

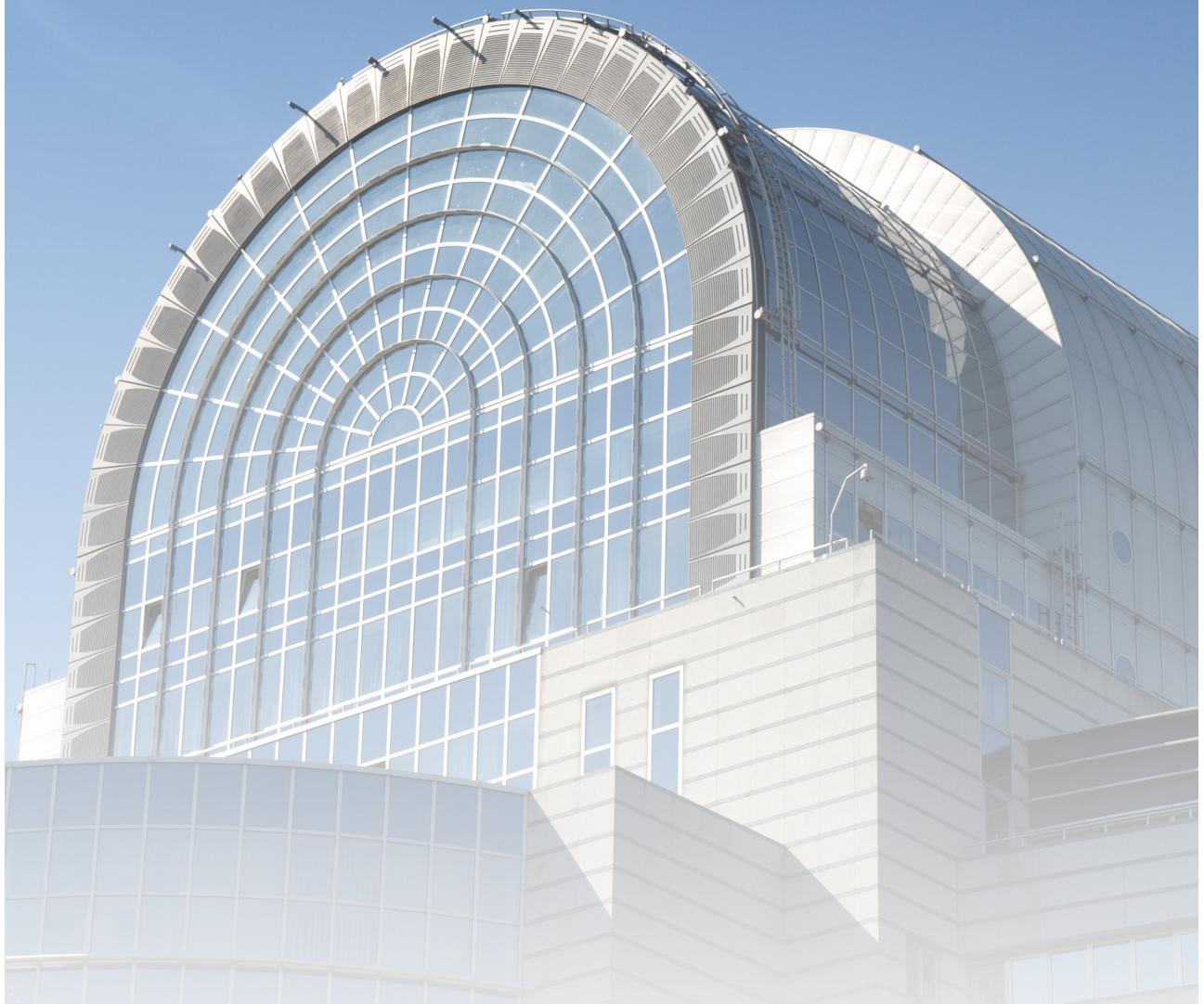


Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

BDE Bundesverband der Deutschen  
Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e.V.

**VOEB**  
VERBAND ÖSTERREICHISCHER  
ENTSORGUNGSBETRIEBE  
*Gemeinsam  
Ressourcen sichern*

# EURO PAS SPIEGEL



Dezember 2016



## INHALTSVERZEICHNIS



### IMPRESSUM

**BDE Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e.V.**

BDE Vertretung Brüssel

Anne Baum-Rudischhauser, Geschäftsführerin,  
Leiterin der Brüsseler Vertretung

31, Rue du Commerce, B-1000 Brüssel

Redaktionsschluss: 12. Dezember 2016

Nachdruck und Veröffentlichung nur mit Zustimmung  
des BDE und mit Quellenangabe.

Titelbild: Europäisches Parlament Brüssel

Fotonachweis: Fotolia, Europäisches Parlament

## DOSSIER

- 04 Diskussionen um EU-weit einheitliche Berechnung der Recyclingquote

## EU SCHWERPUNKTE

- 09 Der Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission für das Jahr 2017

## UMWELT ABFALL

- 12 Überprüfung der Richtlinie über Altbatterien
- 14 Europäisches Parlament berät neue Verordnung über Quecksilber
- 17 Festlegung einer einheitlichen Bewertung der Ökotoxizität von Abfällen
- 20 Ausschuss der Regionen fordert ehrgeizige und verbindliche Maßnahmen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft
- 23 Stellungnahme des Industrieausschusses zum Kreislaufwirtschaftspaket
- 25 Frankreich führt Gesetz zur Verwendung gebrauchter Ersatzteile in Autowerkstätten ein
- 27 Italienische Regierung beschließt Ausbau der Müllverbrennung

## UMWELT VERSCHIEDENES

- 29 Beschluss zur weltweiten Reduzierung von klimaschädlichen Kältemitteln

- 32 Öffentliche Konsultation zu Mindestanforderungen an die Qualität von wiederverwendetem Wasser
- 34 Bericht der Kommission zur Qualität des Trinkwassers
- 37 Analyse zur Zukunft des globalen Kunststoffsektors veröffentlicht

## RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)

- 41 Abgrenzung zwischen Verwertung und Beseitigung bei der Verfüllung von Abfällen
- 44 Handelsgesetz Brüssel entscheidet in wettbewerbsrechtlicher Streitigkeit auf dem Markt für gewerbliche Abfälle zugunsten des privaten Entsorgers
- 47 Österreich notifiziert Änderung des niederösterreichischen Abfallwirtschaftsgesetzes bei der Europäischen Kommission
- 51 Europäische Kommission verhängt Rekordgeldbuße gegen LKW-Kartell
- 54 Europäische Kommission erlässt Beschluss gegen die Altstoff Recycling Austria AG wegen Marktabschottung
- 56 Schlussfolgerungen des Rates der EU zu einer nachhaltigen Wasserwirtschaft veröffentlicht
- 59 Wettbewerbsbericht der Europäischen Kommission für das Jahr 2015

## TERMINVORSCHAU

- 62 Kalender

## Diskussionen um EU-weit einheitliche Berechnung der Recyclingquote

*Im Herbst 2016 lag der Fokus der öffentlichen Debatte über das Kreislaufwirtschaftspaket der EU auf den neuen Zielsetzungen für die Recyclingquote des Siedlungsabfalls bis 2025 und 2030. Dabei wurde jedoch weniger über die tatsächliche Höhe diskutiert, sondern vielmehr darüber, wie die Berechnungsmethode der Recyclingquote harmonisiert werden kann, um eine Vergleichbarkeit zwischen den Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Im Folgenden werden die Diskussionen sowie die vorläufigen Positionen der EU-Institutionen vorgestellt.*

### Hintergrund

Die Europäische Kommission ist gesetzlich zur Überprüfung der Zielsetzungen der Richtlinien über Abfälle, Verpackungsabfälle und Deponien verpflichtet. Bereits im Sommer 2013 führte sie daher eine breit angelegte öffentliche Befragung über die Höhe zukünftiger Zielsetzungen durch. Im Juli 2014 stellte sie schließlich ein Maßnahmenpaket zur Förderung der Kreislaufwirtschaft in der EU vor.

Eines der Kernstücke des sogenannten Kreislaufwirtschaftspakets war die Anhebung der Zielsetzung für die Recyclingquote im Siedlungsabfallbereich auf 70% bis 2030. Die Quote sollte eine Abbildung der tatsächlich in Produktionsprozessen eingesetzten Siedlungsabfallmenge sein. Nach Amtsantritt der neuen Kommission unter Präsident Juncker wurde das Kreislaufwirtschaftspaket zurückgezogen und im Dezember 2015 mit leicht abgesenkter Zielsetzung (65%) erneut vor-

gelegt. Der Ansatz der Kommission zur Ermittlung der Quote blieb dabei im Wesentlichen unverändert.

Die Mitgliedstaaten haben sich 2008 in der Richtlinie über Abfälle nicht auf eine einheitliche Zielsetzung bis 2020 einigen können. Einige Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, die Sammlungsquote getrennten Abfalls auf 50% des Haushaltsabfalls anzuheben. Andere Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, die Recyclingquote von Wertstoffen auf 50% der gesammelten Wertstoffe zu bringen. Viele Mitgliedstaaten wenden die Quoten nicht nur auf Haushaltsabfall, sondern auch auf haushaltssähnliche Abfälle aus Gewerbe und Industrie an.

### Versuch einer vergleichbaren Zielsetzung für 2025 und 2030

Seit Beginn der Überprüfung der Abfallrichtlinien verfolgt die Kommission das Ziel, nicht

zuletzt aufgrund der Rückmeldung aus den öffentlichen Konsultationen, für die neuen Zielsetzungen bis 2025 und 2030 eine stärkere Harmonisierung der Berechnungsmethoden zu erreichen.

### Siedlungsabfallaufkommen

Zum Einen schlug die Kommission daher im Juli 2014 wie auch im Dezember 2015 vor, dass sämtliche Mitgliedstaaten die neuen Zielsetzungen für 2025 und 2030 auf den gesamten Siedlungsabfallbereich anwenden. Dabei ist jedoch problematisch, dass die Mitgliedstaaten Siedlungsabfall unterschiedlich definieren. Die an Eurostat gemeldeten Statistiken zum Siedlungsabfallaufkommen sind nicht vergleichbar. Die Unterschiede beruhen darauf, dass einige Mitgliedstaaten fast keine Gewerbeabfallmengen dem Siedlungsabfall zuordnen. Zudem haben einige Mitgliedstaaten getrennt gesammelten Verpackungsabfall nicht als Siedlungsabfall definiert. Wiederum andere Mitgliedstaaten fügen dem gesammelten Siedlungsabfallaufkommen eine Schätzung über Abfälle hinzu, die in privaten Haushalten kompostiert werden.

Um eine einheitlicheres Verständnis von Siedlungsabfall zu gewährleisten, fügte die Kommission eine Definition des Siedlungsabfalls in ihren Vorschlag zur Änderung der Richtlinie über Abfälle (2008/98/EU) ein. Der Abschlussbericht „Support to the Waste Targets Review“ (EUNOMIA, 22. Juli 2016, im Folgenden Abschlussbericht) geht davon aus, dass bei Anwendung der Definition das Siedlungsabfallaufkommen in 2012 um 22,4% höher gelegen hätte. Das Siedlungsabfallaufkommen von 11 Mitgliedstaaten läge um mehr als 50% höher.

Die Diskussionen im Rat und im Parlament zur einheitlichen Definition von Siedlungsabfall in

der Richtlinie über Abfälle (2008/98/EU) drehen sich zum Einen darum, ob die Abgrenzung zum Gewerbe- und Industrieabfall lediglich über Art und Zusammensetzung oder ebenfalls über ein Mengenkriterium vorgenommen werden sollte. Bonafè, die Berichterstatterin des Umweltausschusses, hatte in ihrem Berichtsentwurf vom 24. Mai 2016 vorgeschlagen, dass von der Kommission vorgeschlagene Mengenkriterium aus der Definition zu streichen. Ein weiterer Punkt ist die Verantwortung für die Bewirtschaftung von Siedlungsabfällen. Die Definition Siedlungsabfall wurde lediglich mit der Absicht der einheitlichen Zielsetzung für Recyclingquoten bis 2025 und 2030 eingeführt. Der Kommissionsvorschlag hielt die Neutralität der Definition hinsichtlich der Verantwortung durch öffentliche oder private Einrichtungen ausdrücklich fest. Der Industriausschuss des Europäischen Parlaments hat in seiner Stellungnahme vom 27. Oktober 2016 empfohlen, diesen Hinweis direkt mit in die Definition zu nehmen.

### Messpunkte entlang der Wertschöpfungskette

Wie bereits oben beschrieben, messen die Mitgliedstaaten die Recyclingmenge derzeit an unterschiedlichen Messpunkten entlang der Wertschöpfungskette. Einige messen bereits die getrennt gesammelte Menge, andere messen die sortierten und aufbereiteten Abfälle beim Verlassen des Sortierprozesses oder beim Eingang in den letzten Recyclingprozess.

In einer Konsultation der Mitgliedstaaten im Juli 2015 sprach sich laut Abschlussbericht die Mehrheit der 20 teilnehmenden Mitgliedstaaten für einen Messpunkt nach Abschluss der Sortierung aus. Lediglich zwei Mitgliedstaaten waren dafür die Möglichkeit beizubehalten,

## DOSSIER

bereits getrennt gesammelte Mengen zu messen.

Die Kommission schlug im Juli 2014 wie auch im Dezember 2015 vor, dass die recycelte Menge beim Eingang in den finalen Recyclingprozess gemessen werden soll oder, in gerechtfertigten Gründen und unter bestimmten Bedingungen, bereits beim Verlassen des Sortierprozesses. Die Bedingungen sind zum Einen, dass sicher gestellt werden kann, dass diese anschließend tatsächlich recycelt werden und zum Anderen, dass die sortierten Abfälle höchstens 10% Fremdstoffe enthalten, die in anschließenden Sortier- oder Recyclingprozessen verlorengehen.

Das Konzept des abschließenden Recyclingverfahrens und des Outputs der Sortierverfahrens wird bereits in der Entscheidung 2011/753/EU eingeführt. Dieses Konzept erlaubte jedoch ebenfalls die Messung der getrennt gesammelten Abfälle. Die Kommission schlägt nun vor, das Konzept in einen eigenen Artikel der Richtlinie über Abfälle (2008/98/EU) zu überführen. Im Wesentlichen ist die einzige Änderung, dass der dritte Messpunkt, nämlich die Messung der getrennt gesammelten Menge, nicht mehr zugelassen wird.

Ebenso schlägt sie vor, zum Zwecke der Harmonisierung ein einheitlicheres Verständnis des abschließenden Recyclingprozesses sicherzustellen. Hierzu führte sie eine Definition des abschließenden Recyclingprozesses ein. Der Prozess beginnt demnach erst dann, wenn sämtliche mechanische Sortierprozesse abgeschlossen sind. Somit soll vermutlich insbesondere verhindert werden, dass Mitgliedstaaten mechanisch-biologische Abfallbehandlungsanlagen für Restmüll und mechanische Sortieranlagen für getrennt oder

gemischt gesammelte Wertstoffe als abschließenden Recyclingprozess definieren.

Die Entscheidung 2011/753/EU legt fest, dass bei Anlagen zur anaeroben oder aeroben Behandlung von Bioabfall bereits der Input als recycelt betrachtet werden kann. Diese Passage wurde nicht in den neuen Kommissionsvorschlag übernommen. Sie wird, obwohl für aerobe und anaerobe Behandlungsanlagen von getrennt gesammeltem Bioabfall gedacht, von einigen Mitgliedstaaten auch auf den organischen Output von mechanisch-biologischen Anlagen angewandt, welche gemischten Abfall behandeln. In einigen Mitgliedstaaten gibt es Abfallende-Bestimmungen für Bioabfälle, die durch die Behandlung von mechanisch-biologischen Anlagen erreicht werden können. Gemäß einer Schätzung des Abschlussberichts werden auf diese Weise Recyclingquoten von 40-50% gemischter Abfälle erreicht. Die gemeinsame Forschungsstelle (JRC) hatte sich in ihrem Bericht von Oktober 2011 über ein EU-weites Abfallende für Bioabfälle jedoch gegen die Anerkennung dieser Behandlungsmethode für Bioabfälle aufgrund ökologischer Bedenken wegen zu hoher Schwermetallgehalte und organischer Verunreinigungen ausgesprochen.

Die Entscheidung 2011/753/EU legt ebenso fest, dass Abfälle, die nach der Sammlung in einem anderen Mitgliedstaat recycelt werden, lediglich in dem Mitgliedstaat angerechnet werden dürfen, in dem sie gesammelt wurden. Die Kommission schlägt vor, dieses Prinzip in die Richtlinie über Abfälle (2008/98/EU) zu übertragen. Die Mitgliedstaaten scheinen gesammelte Abfälle im Falle des Exports jedoch immer vollständig anzurechnen. Sie berücksichtigen also bisher nicht, wie groß der Anteil ist, der in abschließende Recyclingverfahren gelangt. Insbesondere in Dänemark, Estland,

Malta, Spanien und dem Vereinigten Königreich machen exportierte Abfälle zur Verwertung einen bedeutenden Teil der Recyclingquote aus.

### Schwierige Positionsfindung in Rat und Europäisches Parlament

Seit Anfang 2016 arbeiten sowohl der Rat der EU als auch das Europäische Parlament an einer Positionierung über den Ansatz der Kommission. Weder die Ratsarbeitsgruppe noch der Umweltausschuss des Europäischen Parlaments haben sich bisher abschließend einigen können.

Im Rat hatten Deutschland und Dänemark im Sommer 2016 vorgeschlagen, dass die Mitgliedstaaten ihre Recyclingquoten durch einen standardisierten Abschlag auf getrennt gesammelte Abfälle ermitteln dürfen. Die Höhe des Abschlags soll von Herkunft, Art, und Behandlung des Abfalls abhängen. Diese Berechnungsmethode wird beispielsweise in der Schweiz angewandt. Ein Vorschlag über die Höhe der Abschläge wurde jedoch nicht in den Rat eingebracht. Offenbar soll jeder Mitgliedstaat seine eigenen Schätzungen und Qualitätskriterien anwenden dürfen, um sicherzustellen, dass durch nötige Abschläge ein realistisches Bild der tatsächlich recycelten Siedlungsabfallmenge entsteht. Somit wäre die Vergleichbarkeit europäischer Recyclingquoten nicht mehr garantiert. Der Abschlussbericht hat bereits eine umfangreiche Liste über Studien zu Standardverlustraten in Abhängigkeit der Wertstoffe und der Sammlungssysteme zusammengetragen. Sie liegen für Glas und Metalle unter 10%, für Papier um die 10% und für einige Plastikkarten über 50%.

Anfang September hatte Deutschland zudem einen Vorschlag eingebracht, nach dem die Kommission erst drei Jahre nach Inkrafttreten

der novellierten Richtlinie Vorschläge für Ziele vorlegen solle. Die Verschiebung der Festlegung neuer Recyclingquoten wurde damit begründet, dass zunächst Erfahrungen mit der neuen Berechnungsmethode gesammelt werden müssten, um entscheiden zu können, welche Recyclingziele technisch erreichbar, ökologisch sinnvoll und wirtschaftlich zumutbar sind. Nachdem der Vorschlag publik wurde, hatte sich der BDE mit einem Brief an die Umweltministerin Hendricks gewandt, um gegen die Verschiebung zu protestieren. Der Vorschlag wird nun in der Ratsarbeitsgruppe nicht weiter verfolgt.

Während der Rat aus praktischen Gründen den Messpunkt möglichst weit vorne in der Wertschöpfungskette setzen möchte, scheint sich eine Mehrheit im Europäischen Parlament in die gegensätzliche Richtung zu bewegen. Der Berichtsentwurf des Europäischen Parlaments sah so die Streichung der Messung des Outputs der Sortieranlagen vor. Hintergrund scheint zu sein, dass einige Europäische Parlamentarier den Standpunkt vertreten, dass die Recyclingquote den Einsatz aufbereiteter Abfälle in europäischen Produktionsanlagen abbilden sollte. Der zu Sekundärrohstoffen aufbereitete Abfall, der nach der Sortieranlage auf dem globalen Rohstoffmarkt gehandelt wird, würde demnach nicht zur Erhöhung der europäischen Recyclingquote beitragen.

### **Bewertung des BDE**

Die europaweiten Recyclingziele im Siedlungsabfallbereich haben sich, trotz der derzeit mangelnden Vergleichbarkeit, aufgrund des Einflusses auf Organisations- und Investitionsentscheidungen lokaler und regionaler Behörden, in vielen Fällen positiv auf Recyclingunter-

---

**DOSSIER**

nehmen ausgewirkt. Beispielsweise wurde die Umstellung der irischen Abfallsammlung auf ein „Pay-As-You-Throw“-System, mit Anreizen zur Abfalltrennung für Haushalte, dieses Jahr unter Verweis auf die europarechtlichen Verpflichtungen eingeführt.

Entscheidender als die genaue Höhe der Recyclingziele ist jedoch, dass die Regeln zur Messung der Recyclingquote präzise sind und die richtigen Anreize zum Ausbau der getrennten Sammlung setzen. Dies wird insbesondere im Bereich der Bioabfälle deutlich. Wichtig ist die Festlegung, dass die Inputmessung an aeroben und anaeroben Behandlungsanlagen nur im Falle der getrennten Sammlung erlaubt sein sollte.

Nicht förderlich für den Ausbau des Siedlungsabfallrecyclings wäre es zu verbieten, den in der EU sortierten und aufbereiteten Abfall zur Erreichung der Recyclingziele anrechnen zu dürfen. Insbesondere im Bereich des Papier-, Kunststoff- und Metallrecyclings werden bedeutende Anteile außerhalb der EU abschließend recycelt. Wenn nun indirekte politische Anreize über die Berechnungsmethode gesetzt werden sollen, die aufbereiteten Wertstoffe nur im europäischen Markt einzusetzen, dann steht das im Gegensatz zu der politischen Absicht, die Sekundärrohstoffmärkte auszubauen und zu fördern.

## Der Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission für das Jahr 2017

*Das Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission für das Jahr 2017 gibt einen Überblick über die größten Herausforderungen der EU und geleistete Erfolge des vergangenen Jahres. Ebenso wird festgelegt, welche neuen Initiativen die Kommission 2017 starten möchte, welche Überprüfungen bestehender Initiativen anstehen und welche Vorschläge und Gesetzgebungen aufgehoben werden sollen.*

### Hintergrund

Am 25. Oktober 2016 hat die Europäische Kommission ihr Arbeitsprogramm für das Jahr 2017 im Europäischen Parlament vorgestellt. Es ist das zweite Arbeitsprogramm der Juncker-Kommission und fußt, wie bereits das erste Arbeitsprogramm von 2015, auf den politischen Leitlinien der Juncker-Agenda für Jobs, Wachstum, Fairness und demokratischen Wandel, die Juncker nach seiner Ernennung zum Kommissionspräsidenten im Juli 2014 vorgelegt hatte. Der erste Vizepräsident der Europäischen Kommission, Frans Timmermans, der das Arbeitsprogramm vorstellte, betonte v.a. die gemeinsame Verantwortung der EU für die Bewältigung der gegenwärtigen regionalen Herausforderungen, wie Migration, Terrorismus und politische Umbrüche in Anrainstaaten.

Das Arbeitsprogramm für 2017 beinhaltet 21 neue Initiativen und 18 neue REFIT-Maßnahmen. Als REFIT wird die Überprüfung bestehender Richtlinien und Verordnungen auf Effizienz und Effektivität bei der Erreichung der

politischen Zielsetzungen bezeichnet. Zudem wird die Kommission 19 noch nicht verabschiedete Gesetzesvorschläge zurückziehen, und 16 nicht mehr benötigte Rechtsakte aufheben.

### Das Arbeitsprogramm 2017

In der Mitteilung zum Arbeitsprogramm hebt die Europäische Kommission Erfolge der ersten Amtszeit unter Präsident Juncker hervor. So wurde bspw. der Europäische Fonds für Strategische Investitionen (EFSI), der ein wesentliches Instrument zur Steigerung des anhaltend niedrigen Investitionsniveaus in der EU darstellt, in 27 Mitgliedstaaten aktiviert und hat bereits 138 Mrd. Euro an Investitionen ausgelöst. Von der EFSI-Finanzierung profitierten knapp 300.000 KMU. Ebenso werden Erfolge bei der Kontrolle illegaler Flüchtlingsströme hervorgehoben. So ist der europäische Grenz- und Küstenschutz bereits im Einsatz und die Verteilung von Flüchtlingen hat begonnen.

Auch 2017 erachtet die Europäische Kommission die Nachwirkungen der Finanzkrise, die Migrationsströme, die gestiegene Terrorgefahr

## EU SCHWERPUNKTE

und die anhaltende politische Instabilität in der südlichen und östlichen Nachbarschaft als die größten Herausforderungen Europas.

Die Förderung der Kreislaufwirtschaft gehört, wie bereits 2016, zu den offiziellen Prioritäten der Europäischen Kommission. Sie wird als wesentliches Instrument zur Erreichung der nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen gesehen. Nächstes Jahr soll der Fokus auf der Umsetzung des Aktionsplanes für die Kreislaufwirtschaft liegen.

### [Neue Initiativen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft](#)

Die Kommission kündigt für das letzte Quartal 2017 die Veröffentlichung einer europäischen Strategie über Kunststoffe an. Diese nicht-legislative Initiative soll sich mit den Bereichen Kunststoffverwendung, -wiederverwendung und -recycling befassen.

Ebenso soll im letzten Quartal eine nicht-legislative Initiative veröffentlicht werden, die juristische, technische und praktische Engpässe des Zusammenspiels der Chemie-, Produkt- und Abfallgesetzgebung identifizieren soll.

Im zweiten Quartal 2017 wird die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung von Mindestqualitätsanforderungen für wiederverwendetes Abwasser vorlegen. Eine öffentliche Konsultation hierzu läuft noch bis Ende Januar 2017.

Im dritten Quartal soll ein Beobachtungsrahmen für die Kreislaufwirtschaft eingerichtet werden. So sollen die Fortschritte auf dem Weg hin zu einer Kreislaufwirtschaft für die nächsten Jahre mess- und vergleichbar gemacht werden.

### [REFIT-Initiativen im Bereich der Kreislaufwirtschaft](#)

Im letzten Quartal des Jahres 2017 soll zur Änderung der Richtlinie über Elektro- und Elektronikaltgeräte (2012/19/EU) ein Durchführungsakt vorgeschlagen werden. Der Änderungsvorschlag soll die Standardisierung und Regelmäßigkeit der Berichterstattung betreffen. Diese Initiative entspringt einer Stellungnahme, die im Rahmen einer REFIT-Überprüfung eingereicht wurde.

Eine REFIT-Überprüfung der Trinkwasser-richtlinie soll ebenfalls im letzten Quartal 2017 beginnen.

Im dritten Quartal schließlich soll eine Gesetzesinitiative zur Verbesserung der Mehrwertsteuersysteme und –sätze veröffentlicht werden.

### [Verabschiedung bestehender Vorschläge](#)

Das Arbeitsprogramm enthält außerdem eine Liste der vorgelegten Kommissionsvorschläge, die für die Kommission eine prioritäre Stellung in den laufenden Beratungen der beiden gesetzgebenden Organe, dem Rat und dem Europäischen Parlament, einnehmen sollen.

Hierzu zählen die von der Kommission als Teil des Kreislaufwirtschaftspakets gemachten Vorschläge zur Änderung der Abfallrichtlinien, ein Vorschlag zur Verlängerung des EFSI, sowie die Vorschläge zur Reform der Treibhausgasemissionshandelssysteme und geplanter Emissionseinsparungen weiterer Industriesektoren.

### **Bewertung des BDE**

Das Arbeitsprogramm gibt eine gute Übersicht über anstehende Entscheidungen der Europäischen Kommission und bietet so den interessierten Kreisen der Öffentlichkeit die Möglichkeit zu planen, zu welchem Zeitpunkt sie sich einbringen wollen.

Der BDE begrüßt, dass das Kreislaufwirtschaftspaket auch im zweiten Jahr der Juncker-Präsidentschaft zu den prioritären Initiativen gehört. Wichtig wird neben den neuen Maßnahmen auch sein, die Verhandlungen über die Änderungsvorschläge des Kreislaufwirtschaftspakets in Rat und Europäischem Parlament zügig abzuschließen.

Bemerkenswert ist, dass die Ökodesign-Richtlinie im Arbeitsprogramm für 2017 nicht erwähnt wird. Die Ausweitung der Ökodesignvorschriften auf weitere Produkte und der Fokus auf Vorschriften, die kreislaufwirtschaftskompatibles Design fördern wurde bei Veröffentlichung des Kreislaufwirtschaftspakets durch die Kommission als ein wesentlicher Baustein für eine funktionierende Kreislaufwirtschaft definiert.

**UMWELT ABFALL**

## Überprüfung der Richtlinie über Altbatterien

*Die Kommission hat eine Roadmap zur Überprüfung der Richtlinie über Altbatterien veröffentlicht. Bis Ende 2017 möchte die Kommission die Bewertung der Anforderungen an Sammlung, Behandlung und Beseitigung abschließen. Teil der Überprüfung wird eine öffentliche Konsultation sein. Die interessierte Öffentlichkeit ist dabei aufgefordert der Kommission ihre Position zum Funktionieren der Richtlinie mitzuteilen.*

### Hintergrund

Die Richtlinie 2006/66/EG (Batterierichtlinie) verbietet die Vermarktung von Batterien und Akkumulatoren, die festgelegte Grenzwerte von Quecksilber und Kadmium überschreiten und legt Vorschriften für die Sammlung, Entsorgung und Verwertung von Batterien und Akkumulatoren in der EU fest. Sie gilt für alle Typen von Batterien, unabhängig von Form, Volumen, Gewicht, stofflicher Zusammensetzung oder Verwendung. Lediglich Batterien, die für militärische Zwecke oder bei der Weltraumforschung zum Einsatz kommen, sind ausgenommen.



Die Richtlinie unterscheidet zwischen Gerätebatterien und -akkumulatoren und Industrie- und Fahrzeuggatterien. Die Mitgliedstaaten

müssen Maßnahmen ergreifen, welche die getrennte Sammlung von Gerätebatterien und -akkumulatoren fördern. Mitgliedstaaten gewährleisten hierfür die erweiterte Herstellerlverantwortung, indem sie kostenlose Rücknahmesysteme für die Verbraucher einrichten. Die Hersteller sind zur kostenlosen Rücknahme verpflichtet. Bis 26. September 2016 sollte die Sammelquote auf mindestens 45% erhöht werden. Ebenso sieht die Richtlinie bestimmte Mindestanforderungen an die Behandlung der Altbatterien und -akkumulatoren vor. So soll diese mindestens die Entfernung sämtlicher Flüssigkeiten und Säuren sicherstellen. Gerätebatterien, die Kadmium, Quecksilber oder Blei enthalten, dürfen deponiert werden, insofern kein Recyclingmarkt existiert. Die Beseitigung von Industrie und Fahrzeugbatterien und -akkumulatoren in Deponien oder durch Verbrennung ist hingegen untersagt.

### Überprüfung der Richtlinie

Grundlage der nun beginnenden Überprüfung stellt Artikel 23 der Batterierichtlinie dar. Demnach ist die Kommission verpflichtet eine Bewertung durchzuführen, nachdem sie die

zweiten Umsetzungsberichte der Mitgliedstaaten erhalten hat. Die Mitgliedstaaten waren verpflichtet, diese bis 26. Juni 2016 einzureichen. Die Bewertung wird voraussichtlich im vierten Quartal 2017 abgeschlossen.

Zu untersuchen sind gemäß Artikel 23 insbesondere die Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten, ihre Auswirkungen auf die Umwelt und das Funktionieren des Binnenmarktes. Zudem wird überprüft, ob die Einführung weiterer Maßnahmen für ein verbessertes Risikomanagement, eine Erhöhung der Mindestsammelquote und der Mindestanforderungen für die Behandlung angemessen wäre.

Die Batterierichtlinie war im Jahr 2014 neben anderen Richtlinien zu Abfallströmen bereits Gegenstand einer Ex-Post Evaluation der Kommission („Fitness Check“). Die Ergebnisse dieser Überprüfung wurden veröffentlicht und fließen in die nun begonnene Bewertung ein. Insbesondere die dabei festgestellten niedrigen Sammelraten von Akkumulatoren, die Methoden zur Berechnung der Sammelquoten, Möglichkeiten den Fokus wieder stärker auf die Abfallvermeidung zu legen, sowie die Sicherung der rechtlichen Übereinstimmung mit anderen Vorschriften sollen untersucht werden.

Die Bewertung soll weiterhin überprüfen, inwieweit die allgemeinen Ziele der europäischen Umweltpolitik durch die Batterierichtlinie erreicht werden. Außerdem sollen auf Grundlage der Überprüfung der Batterierichtlinie Maßnahmen zur Verbesserung identifiziert werden. Die Evaluation der Maßnahmen und Rechtsetzung der Batterierichtlinie wird anhand folgender Kriterien durchgeführt: Relevanz, Kohärenz, Effektivität, Effizienz und Europäischer Mehrwert.

### Öffentliche Konsultation

Als Teil der Bewertung wird eine 3-monatige öffentliche Konsultation durchgeführt. Über einen online-Fragebogen kann die interessierte Öffentlichkeit Bewertungen hinsichtlich des Funktionierens der Richtlinie sowie Informationen jeglicher Art, die für die Bewertung durch die Kommission erforderlich sind, in den Bewertungsprozess einspeisen. Außerdem wird die Kommission als Teil der Bewertung Interviews mit relevanten Stakeholdern, wie z.B. Vertretern europäischer Verbraucherschutzorganisationen, der Industrie, Produzenten und Herstellern, Sammel- und Recyclingunternehmen durchführen.

### Bewertung des BDE

Die Verwendung von Batterien und Akkus wird in den nächsten Jahren aufgrund des Ausbaus der Elektromobilität und des Konsums tragbarer elektronischer Geräte zunehmen. Der technische Fortschritt hat seit Einführung der Batterierichtlinie vor 10 Jahren zu Entwicklungen auf dem Batterie- und Akkumarkt geführt, an die sich der Entsorgungssektor angepasst hat. Insbesondere die Lithium-Ionen-Akkus haben aufgrund ihrer leichten Entflammbarkeit die Entsorgungsunternehmen vor neue Herausforderungen gestellt.

Eine Überprüfung der Umsetzung und Wirksamkeit der Richtlinie wird deshalb begrüßt. Insbesondere sollten dabei Vorschläge, über welche Maßnahmen die Mitgliedstaaten eine weitere Erhöhung der Quote der getrennten Sammlung von Altbatterien- und -akkus erreichen können, im aktiven Austausch mit Experten entwickelt werden.

**UMWELT ABFALL****Europäisches Parlament berät neue Verordnung über Quecksilber**

*Die EU hat sich durch die Unterzeichnung der Minamata-Konvention verpflichtet, die Verwendung von Quecksilber einzuschränken und eine sichere Lagerung bzw. Entsorgung von Quecksilberabfällen zu garantieren. Um die internationale Vereinbarung lückenlos in EU-Recht zu übertragen, hat die Kommission einen Vorschlag für eine neue Quecksilber-Verordnung ausgearbeitet. Das Europäische Parlament hat nun seinen Bericht dazu vorgelegt.*

**Hintergrund**

Am 10. Oktober 2013 unterzeichnete die EU ein durch das Umweltprogramm der Vereinten Nationen verhandeltes internationales Übereinkommen über Quecksilber („Übereinkommen von Minamata“). Durch das Übereinkommen sind die Vertragspartner dazu verpflichtet, die Verwendung von Quecksilber in der industriellen Produktion deutlich zu reduzieren. Ab 2020 soll bspw. die Produktion oder der Verkauf von quecksilberhaltigen Produkten, wie bestimmten Leuchtmitteln oder Thermometern, verboten sein. Außerdem sollen strenge interna-

tionale Vorgaben für die Lagerung und Entsorgung von Quecksilberabfällen eingehalten werden.

In der EU gelten bereits strenge Regelungen für den Umgang mit Quecksilber. So bestehen aufgrund der Verordnung über Quecksilber (1102/2008/EU) ein Ausfuhrverbot für Quecksilber und Quecksilberverbindungen, sowie strenge Bestimmungen über deren Lagerung. Weitere Richtlinien regeln die Verwendung von Quecksilber in Produkten oder zielen darauf ab, Quecksilberemissionen an die Umwelt zu begrenzen.

Bei der Bewertung der Konformität geltenden EU-Rechts mit dem Übereinkommen wurden eine Reihe gesetzlicher Lücken festgestellt. Aus diesem Grund soll die bestehende Verordnung (1102/2008/EU) durch eine neue ersetzt werden. Die Kommission hatte hierzu am 2. Februar 2016 einen Vorschlag präsentiert. Am 20. Oktober 2016 nahm der Umweltausschuss den Bericht des Berichterstatters des Europäischen Parlaments Stephan Eck (DE/GUE) an. Der Bericht legt die Verhandlungsposition des

Europäischen Parlaments für die Trilogverhandlungen mit der Kommission und dem Rat der EU fest. Der Rat der EU möchte die Verhandlungen bereits auf der nächsten Sitzung des Umwelt- rats am 19. Dezember 2016 abschließen.

### **Der Bericht des Europäischen Parlaments**

Im Folgenden werden die für den Abfallsektor relevanten Artikel des Berichts vorgestellt:

#### Quecksilberabfall

Als Quecksilberabfall wird gemäß dem Bericht metallisches Quecksilber definiert, welches aus der Chlor-Alkali-Industrie stammt und bei der Erdgassäuberung, dem nicht-metallischen Bergbau oder bei Schmelzprozessen anfällt oder Quecksilber, das aus Zinnobererz gewonnen wird.

#### Beseitigung von Quecksilberabfall

Der Bericht sieht vor, dass Quecksilberabfall vor seiner Beseitigung in Quecksilbersulfid umgewandelt und verfestigt wird. Die Beseitigung darf in hierfür genehmigten Salzminen und untertägigen Gesteinsformationen stattfinden. Der Quecksilberabfall muss in Behältern in einer versiegelten Endlagerkammer eingelagert werden. Während der Einlagerungsphase darf die Kammer nicht länger als sechs Monate offen bleiben. Die Beseitigung soll ebenso in genehmigten Anlagen an der Erdoberfläche erlaubt sein, insofern das Sicherheits- und Verschlussniveau mit Salzminen gleichwertig ist. Bis Ende 2018 soll die Kommission die Sicherheit der verschiedenen Möglichkeiten zur Beseitigung bewerten und, falls erforderlich, einheitliche Kriterien für die Sicherheitsprüfung festlegen. Zeitweilig, für bis zu drei Jahre, soll Quecksilber-

abfall in flüssiger Form gelagert werden dürfen. Jedoch muss ein Entsorgungsplan, inklusive eines Zeitrahmens bzgl. Umwandlung in Quecksilbersulfid, Verfestigung und endgültiger Beseitigung für den Quecksilberabfall existieren. Dabei gelten die Vorschriften des Anhangs der Deponierrichtlinie. Die Lagerung darf ausschließlich in genehmigten Anlagen in der Nähe des letzten Nutzers des Quecksilbers oder in der Nähe des Betreibers der Quecksilberumwandlungsanlage stattfinden. Bis spätestens Anfang 2019 soll die Kommission entscheiden, ob die erlaubte Dauer der zeitweiligen Lagerung geändert werden sollte.

Betreibervon zeitweiligen Lagerungs- oder Umwandlungsanlagen müssen Aufzeichnungen führen. Für jede erhaltene Ladung des Quecksilberabfalls müssen Herkunft und Quantität, sowie Name und Kontaktinformationen des Besitzers festgehalten werden. Für jede Ladung Quecksilbersulfid, welche die Umwandlungsanlage verlässt, müssen Menge und Quecksilbergehalt, Bestimmungsort und Beseitigungsmaßnahme, sowie ein Zertifikat des Betreibers der endgültigen Beseitigungsanlage festgehalten werden. Für jede Ladung Quecksilberabfall, welche die zeitweilige Lagerungsanlage verlässt, müssen Menge und Quecksilbergehalt, Bestimmungsort und vorgesehene Beseitigungsmaßnahmen, sowie ein Zertifikat des Betreibers der zeitweiligen Lagerung festgehalten werden. Zudem muss jeder Anlagenbetreiber die Menge der gelagerten Quecksilberabfälle am Monatsende festhalten.

Die Kommission soll bis Anfang 2019 eine Anwendung aufbauen, um die Rückverfolgung von Quecksilberabfall sicherzustellen. Die Anwendung soll die Eingänge und Ausgänge aller an der Entsorgungskette beteiligten Anlagenbetreiber festhalten.

## UMWELT ABFALL

Mitgliedstaaten, in denen Unternehmen ansässig sind, die Technologien zur Quecksilberumwandlung anbieten, sollen die Umwandlung von flüssigen Quecksilberabfällen in Quecksilbersulfid in Drittstaaten fördern.

### Export- und Importverbot

Der Bericht sieht ein Export- und Importverbot für Quecksilber und Quecksilbergemische, sowie alle in Anhang I gelisteten Quecksilberlegierungen vor. Dies betrifft folgende Legierungen: Quecksilberchlorid, Quecksilberoxid, Zinnobererz, Quecksilbernitrat, Quecksilbersulfid und Quecksilbersulfat. Für das generelle Handelsverbot sollen jedoch drei Ausnahmen gelten.

Bis Ende 2027 soll die Einfuhr zur Abfallbeseitigung erlaubt bleiben. In der Übergangsphase soll die EU den Technologietransfer in die Entwicklungsländer und den Aufbau von Behandlungs- und Beseitigungsanlagen unterstützen. Bis Anfang 2026 soll die Kommission über die geleistete technische Unterstützung berichten und die Situation in den verschiedenen Weltregionen bewerten. Ein Bericht soll darüber Auskunft geben, ob die Quecksilberabfallbeseitigung regional organisiert werden kann.

Des Weiteren soll die Einfuhr von recyceltem Quecksilber für drei weitere Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung erlaubt bleiben. Die EU soll ggfs. die Ausnahme per delegiertem Rechtsakt verlängern können.

Letztlich sollen Quecksilberlegierungen, die bei der Herstellung homöopathischer medizinischer Produkte eingesetzt werden, gänzlich vom Handelsverbot ausgenommen sein.

### **Bewertung des BDE**

Der BDE begrüßt den Bericht des Europäischen Parlaments. Ausdrücklich positiv sind die Vorschriften zur Beseitigung von Quecksilberabfall zu werten. Ebenso für gut befunden wird, dass die Exporte von Quecksilber, Quecksilbergemischen und -legierungen verboten werden, die Einfuhr zur Beseitigung zumindest mittelfristig jedoch erlaubt ist. Somit haben Besitzer von Quecksilberabfällen in anderen Weltregionen, die momentan keine Umwandlungstechnologien haben, die Möglichkeit, ihre Quecksilberabfälle sicher in der EU zu beseitigen.

## Festlegung einer einheitlichen Bewertung der Ökotoxizität von Abfällen

*Die Kommission beabsichtigt die Bestimmungen zur Bewertung der Ökotoxizität von Abfällen in Anhang III der Richtlinie über Abfälle (2008/98/EU) durch eine delegierte Verordnung zu ändern. Der Entwurf der Verordnung wurde vom beratenden Expertenausschuss abgelehnt. Insbesondere wird die Anwendung klassischer Testmethoden des Chemikalienrechts auf heterogene Abfälle kritisiert.*

### Hintergrund

Durch die Entscheidung der Kommission vom 3. Mai 2000 (2000/532/EC) wurden die europäischen Abfallkataloge für gefährliche und ungefährliche Abfälle in einen gemeinsamen Abfallkatalog überführt. Der derzeit gültige Abfallkatalog umfasst 839 Abfallcodes. Durch die Codierung wird Auskunft über Art und Herkunft des Abfalls gegeben und eine Einstufung in gefährlich oder ungefährlich vorgenommen. Etwa ein Viertel der Codes sind sogenannte Spiegelpaare. Diese ermöglichen es, Abfälle derselben Art und Herkunft je nach Verschmutzungsart und -konzentration entweder als gefährlich oder als ungefährlich einzustufen.

Für diese Fälle legt Anhang III der Richtlinie über Abfälle (2008/98/EU) fest, ob Abfall als gefährlich einzustufen ist. Dabei werden, wie zur Klassifizierung von Chemikalien, 15 Gefahreneigenschaften (sog. HP-Kriterien) definiert. Eine Gefahreneigenschaft tritt ein, wenn bestimmte gefährliche Stoffe festgelegte Konzentrationsgrenzwerte überschreiten. In diesem Fall ist der Abfall als

gefährlich einzustufen.



Eine Gefahreneigenschaft ist die Ökotoxizität (HP14). Als ökotoxisch werden Stoffe klassifiziert, die beispielsweise giftig für Wasserorganismen sind oder die Ozonschicht abbauen. Lediglich für HP14 enthält Anhang III keine Konzentrationsgrenzwerte. Stattdessen wird auf die Bestimmungen des Anhangs VI der Richtlinie (67/548/EEC) über die Klassifizierung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe und Gemische verwiesen.

Am 16. Dezember 2008 wurde diese durch

## UMWELT ABFALL

die sogenannte CLP-Richtlinie (1272/2008/EC) zur Klassifizierung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen teilweise ersetzt. Dies zog eine Anpassung des Anhang III der Richtlinie über Abfälle durch die Verordnung 1357/2014/EU vom 18. Dezember 2008 nach sich. Obwohl absehbar war, dass der Verweis durch Aufhebung des Anhangs VI der Richtlinie (67/548/EEC) zum 1. Juni 2015 ungültig wird, konnte man sich auf keine Bestimmungen zu HP14 in Anhang III einigen.

Stattdessen gab die Kommission eine Studie zur Bewertung der Auswirkungen einer Anpassung der Bestimmungen zur Überprüfung auf HP14 von Abfall an die CLP-Richtlinie (1272/2008/EG) in Auftrag. Im Oktober 2015 wurden die Ergebnisse vorgestellt. Vier unterschiedliche, von Mitgliedstaaten angewandte Berechnungsmethoden wurden anhand der Auswirkungen auf verschiedene Spiegelpaare bewertet.

### EU-weit einheitliche Bewertung der Ökotoxizität von Abfällen

Am 20. Juli 2016 veröffentlichte die Kommission den Entwurf einer delegierten Verordnung zur Änderung des Anhang III zur Änderung der Bestimmungen zur Überprüfung auf HP14. Der Entwurf folgte den Empfehlungen der Studie und sah die Anwendung folgender Grenzwerte zur Bewertung der Ökotoxizität von Abfällen vor:

- Abfall, der eine H420-Substanz („Schädigt die öffentliche Gesundheit und die Umwelt durch Ozonabbau in der äußeren Atmosphäre“) in einer Konzentration über 0,1% enthält.
- Abfall, der eine oder mehrere H400-Sub-

stanzen („Sehr giftig für Wasserorganismen“) in einer Gesamtkonzentration über 25% enthält. H400-Substanzen, die eine Konzentration unter 0,1% aufweisen, müssen nicht berücksichtigt werden.

- Abfall, der eine oder mehrere H410-, H411- oder H412-Substanzen („Sehr giftig, giftig, bzw. schädlich für Wasserorganismen, mit langfristiger Wirkung“) in einer Gesamtkonzentration über 25% enthält. Die Gesamtkonzentration berechnet sich durch Addition nach Anwendung eines Faktors von 100 für die Konzentrationen der H410-Substanzen und eines Faktors von 10 für H411-Substanzen. H410-Substanzen, die eine Konzentration unter 0,1% aufweisen und H411- und H412-Substanzen, die eine Konzentration unter 1% aufweisen, müssen nicht berücksichtigt werden.
- Abfall der eine H413-Substanz („Kann für Wasserorganismen schädlich sein, mit langfristiger Wirkung“) und H410-, H411- oder H412-Substanzen in einer Gesamtkonzentration über 25% enthält. Die Gesamtkonzentration wird durch Addition berechnet. H410-Substanzen, die eine Konzentration unter 0,1% aufweisen und H411-, H412- und H413-Substanzen, die eine Konzentration unter 1% aufweisen müssen dabei nicht berücksichtigt werden.

Entsprechend den neuen Transparenzregeln konnte die interessierte Öffentlichkeit vom 20. Juli bis zum 17. August 2016 Rückmeldung geben. Neben Bedenken, dass durch die neuen Bestimmungen einige Abfälle häufiger als bisher als gefährlich eingestuft werden (bspw. Bodenaschen und Schredderleichtfraktionen) wurde grundsätzliche Kritik dahingehend geäußert, dass die che-

mische Analyse und Addition von Konzentrationsgrenzwerten zwar für die Bewertung von Substanzen, jedoch nicht für die Bewertung von vermischten Abfallsubstanzen geeignet sei.

Die Kommission legte den Mitgliedstaaten daraufhin am 28. September 2016 einen überarbeiteten Entwurf vor. Ein modifizierter Erwägungsgrund der delegierten Verordnung weist nun darauf hin, dass eine Abweichung von der Standardmethode zur Klassifizierung basierend auf der Addierung von Konzentrationswerten erlaubt ist, wenn die zuständige Behörde dies für gerechtfertigt erachtet. Demnach kann HP14 für Abfälle auch auf Basis der durch die REACH-Verordnung vorgesehenen Tests auf Ökotoxizität oder anderen international anerkannten Testmethoden und Leitfäden vorgenommen werden. Ebenso wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Möglichkeit besteht, die Standardmethode anzupassen, um beispielsweise die Bioverfügbarkeit der Substanzen in der Form, in der sie im Abfall vorliegen, zu berücksichtigen.

Das Bundesumweltministerium erbat auf dieser Grundlage die betroffenen Verbände um Stellungnahmen bis zum 17. Oktober 2016. Am 25. Oktober 2016 lehnte der beratende Ausschuss zur Anpassung der Abfallrichtlinie an den technologischen Fortschritt, dem Vertreter der Mitgliedstaaten (für Deutschland das BMUB) angehören, den Entwurf ab. Zwar sprach sich die Mehrheit der Mitgliedstaaten für den Entwurf aus. Sie verfehlte jedoch die notwendige Bedingung, mit der Stimmenzahl mindestens 65% der EU-Bevölkerung zu repräsentieren, um 1% .

Der Entwurf der delegierten Verordnung

könnte trotz der knappen Ablehnung durch den beratenden Ausschuss in der jetzigen Form angenommen werden. Entscheidend ist, dass weder das Europäische Parlament noch der Rat der EU innerhalb einer Frist von zwei Monaten Einspruch erheben, nachdem die Kommission ihnen einen Vorschlag vorlegt hat.

### Bewertung des BDE

Der BDE gibt zu bedenken, dass eine 1:1-Anwendung des Chemikalienrechts für die Klassifizierung von Abfällen teilweise unangemessen ist. Während die Testmethoden der CLP-Verordnung beispielsweise für produktionsspezifische, homogene Abfälle aus der Industrie gut geeignet sind, sind sie für heterogene Stoffgemische nur bedingt aussagekräftig.

Der BDE begrüßt daher die ausdrückliche Möglichkeit der Anwendung alternativer Testverfahren in Form eines Erwägungsgrunds in dem überarbeiteten Entwurf. Besser wäre es jedoch, diesen Hinweis explizit in Anhang III der Richtlinie über Abfälle zu übernehmen.

## UMWELT ABFALL

## Ausschuss der Regionen fordert ehrgeizige und verbindliche Maßnahmen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft

*Die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Aktionsplan der Kommission für einen Aufbau einer europäischen Kreislaufwirtschaft mahnt ehrgeizige und verbindliche Maßnahmen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft an und dringt auf eine schnellere Umsetzung. So sollen neue Impulse für das Wachstum geliefert und gleichzeitig die Umwelt geschützt werden.*

### Hintergrund

Der europäische Ausschuss der Regionen (AdR) ist eine beratende Einrichtung der EU, die sich aus lokal und regional gewählten Vertretern aller 28 Mitgliedstaaten zusammensetzt. Diese können über den Ausschuss Stellungnahmen zu EU-Rechtsvorschriften abgeben, die sich direkt auf ihre Regionen und Städte auswirken. Der Ausschuss verschafft Regionen und Städten in der EU ein förmliches Mitspracherecht bei der Gesetzgebung in Europa. Dadurch ist gewährleistet, dass die Anliegen von regionalen und lokalen Behörden berücksichtigt werden.

Auf seiner 119. Plenartagung vom 10. bis 12. Oktober 2016 hat der AdR im Rahmen seiner Stellungnahme „Den Kreislauf schließen - Ein Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft“ ehrgeizige und verbindliche Maßnahmen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft in der Europäischen Union gefordert. Er bezieht sich in der Stellungnahme auf den Aktionsplan des Kreislaufwirtschaftspakets, dass die Kommission am 2. Dezember 2015 vorgestellt hatte. Das Kreislaufwirtschaftspaket besteht aus einer Mitteilung mit einem Aktionsplan und

vier Richtlinienvorschlägen zur Überarbeitung von sechs Abfallrichtlinien (siehe auch Europa-Spiegel Dezember 2015). Bestandteil des Aktionsplans ist eine Auflistung der Maßnahmen, welche die Kommission ergreifen möchte, um die Kreislaufwirtschaft in den verschiedenen Wertschöpfungsphasen zu fördern. Zum einen sind dies die der Abfallwirtschaft vorgelagerten Bereiche des Produktdesigns, der Produktion und des Konsums. Zum anderen die nachgelagerte Phase des Einsatzes sekundärer Rohstoffe.

### Die Stellungnahme des AdR zum Aktionsplan des Kreislaufwirtschaftspakets

Babette Winter (DE/SPE), Staatsekretärin für Europa und Kultur in der Thüringer Staatskanzlei und Berichterstatterin für den AdR, betonte, dass es für einen langfristigen Erfolg der Kreislaufwirtschaft einen ehrgeizigen und klaren Aktionsplan und politischen Willen brauche. Die Kernthemen der Stellungnahme sind eine verbindliche Nutzung der öffentlichen Beschaffung für Behörden in ganz Europa, eine Abschaffung kontraproduktiver Beihilfen,

Steuervergünstigungen für Sekundärrohstoffe, die grundlegende Überarbeitung der Ökodesignvorschriften, eine wirksame und zügige Anwendung des Verursacherprinzips sowie Steuervergünstigungen für Sekundärrohstoffe.

#### [Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung \(GPP\)](#)

Der AdR erkennt in seiner Stellungnahme die umweltfreundliche öffentliche Beschaffung (Green Public Procurement-GPP) aufgrund ihres großen Anteils am Bruttoinlandsprodukt als wichtigen Treiber für eine Kreislaufwirtschaft an. Er stellt allerdings fest, dass es nach wie vor an einer substanzuellen Umsetzung des GPP fehlt. Daher begrüßt er jede Initiative der Kommission, die zu einer stringenten Umsetzung dieser Beschaffungspolitik führt und fordert diese dazu auf, Leitlinien und Vorschläge zu unterbreiten, um die Nutzung von GPP zu forcieren.

Eine Forderung ist die verpflichtende Berücksichtigung von GPP bei der öffentlichen Auftragsvergabe, wenn diese über dem Schwellenwert für EU-weite Ausschreibungen liegen. Außerdem sollen Projekte, die mit öffentlichen Geldern gefördert werden, ebenfalls nach den Vorschriften der umweltfreundlichen öffentlichen Beschaffung vergeben werden. In jedem Fall sollte eine Implementierung des GPP bei den EU-Förderprogrammen stattfinden, da diese Projekte nach Auffassung des AdR als Vorbild und Antrieb für die Anwendung der GPP dienen können.

Zur Gewährleistung von Konsistenz im EU-Recht empfiehlt der AdR in diesem Zusammenhang die Überarbeitung der Richtlinie zur öffentlichen Auftragsvergabe (2014/24/EU), sodass bei öffentlichen Beschaffungsmaß-

nahmen nachhaltige, ressourcenschonende/-effiziente Produkte und Lösungen grundsätzlich zu bevorzugen sind. Außerdem empfiehlt der AdR ein Monitoring aufzulegen, welches unter Berücksichtigung der gesamten Wertschöpfungskette die Kosten konventioneller, ausschließlich auf Preis-Leistungs-Gewinne ausgerichteter Beschaffungsmaßnahmen, denen der GPP gegenüberstellt und bewertet.

#### [Beihilfen](#)

Eine weitere Empfehlung im Rahmen der Stellungnahme des AdR zum Aktionsplan der EU für Kreislaufwirtschaft ist die Abschaffung aller Beihilfen und Regulierungsmaßnahmen, die den Zielen der Kreislaufwirtschaft zuwider laufen. Als Beispiele hierfür nennt der AdR Beihilfen für Produktionsanlagen oder Produktentwicklungen, die nicht den Vorgaben des Öko-designs entsprechen. Dazu sollten Routinen bei der Überprüfung der Genehmigung von Beihilfen eingebaut werden.

#### [Rohstoffverbrauch](#)

Der AdR fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten dazu auf, durch eine mittelfristige Umgestaltung des Steuersystems den Verbrauch an primären Rohstoffen höher zu Besteueren als den von Sekundärrohstoffen, -materialien, und -komponenten. Hier steht die Kommission nach Auffassung der Vertreter aus den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in der Verantwortung, vorhandene rechtliche Barrieren, die der Verwendung von Sekundärrohstoffen entgegenstehen oder diese erschweren, zu ermitteln und abzubauen.

Gleichzeitig betont der AdR die Rolle der Verbraucher um dem Phänomen immer kürzer werdender Produktnutzungszyklen entgegen

## UMWELT ABFALL

zu wirken. Der Kommission, den Mitgliedstaaten, aber insbesondere auch den Regionen und lokalen Gebietskörperschaften komme dabei eine entscheidende Rolle zur Ergreifung von Maßnahmen in Bildung, Fortbildung und Qualifizierung zu, die das Verständnis von nachhaltigem Konsum, Abfallvermeidung und Umwelt wesentlich verbessern.

Der AdR begrüßt außerdem die Absicht der Kommission, Schnittstellen zwischen Chemikalien-, Produkt- und Abfallrecht zu benennen. Die Substitution gefährlicher und toxischer Substanzen durch vorhandene oder noch zu entwickelnde sichere Alternativen und die Verfolgbarkeit von Chemikalien in der Wertschöpfungskette und in Stoffkreisläufen sind nach Auffassung des AdR unumgänglich für ein reibungsloses Funktionieren der Kreislaufwirtschaft.

### Ökodesign

Der AdR betont die Notwendigkeit einer grundlegenden Überarbeitung der Ökodesign-Vorschriften. Die Anwendungsbereiche sollten erweitert, rechtlich verbindliche Anforderungen definiert, sowie prüfbare Produktdeklarationen zur Kontrolle durch Dritte eingeführt werden. Außerdem sollte die Möglichkeit der verpflichtenden Angabe des Anteils an recyceltem Material in Produkten geprüft werden. Der AdR fordert die Kommission daher auf, einen Ökodesign-Arbeitsplan zur weiteren Umsetzung der Ökodesign-Richtlinie (2009/125/EG) vorzulegen.

### Verursacherprinzip und Abfallbeseitigung

Um insbesondere in den noch weniger entwickelten Regionen die Einführung eines hochwertigen Recyclings zu fördern, sollten

wirtschaftliche Instrumente, wie das Verursacherprinzip oder Deponiegebühren durchgesetzt werden.

Er unterstützt die Kommission bei ihrer Absicht, die Durchsetzung der überarbeiteten Verordnung über die Verbringung von Abfällen zu stärken, mit welcher der illegalen Ausfuhr von Verbraucherabfall und der Verbringung von Abfällen in Abfallbehandlungsanlagen innerhalb oder außerhalb der EU, die nicht den Normen entsprechen, unterbunden werden sollte.

### **Bewertung des BDE**

Der BDE begrüßt die Stellungnahme des AdR. Sie weist auf ein paar vernachlässigte Punkte des Aktionsplans der Kommission, wie z.B. die Aufklärung der Verbraucher, hin. Zudem unterstützt sie den Ansatz der Kommission an den entscheidenden Stellen, bzw. geht in ihren Forderungen über sie hinaus. Insbesondere ist vor dem Hintergrund des zunehmenden Unwillens der Kommission, die Ökodesign-Richtlinie voll einzusetzen erfreulich, dass der AdR insbesondere in diesem Punkt den Verfechtern von Vorschriften für ein kreislaufwirtschaftskompatibles Design den Rücken stärkt.

## Stellungnahme des Industrieausschusses zum Kreislaufwirtschaftspaket

*Im Oktober nahm der Industrieausschuss des Europäischen Parlaments Stellungnahmen zu den Kommissionsvorschlägen zur Änderung der Abfallrichtlinien an. Der federführende Umweltausschuss wird Teile der Änderungsvorschläge in seinen Berichten übernehmen.*

### Hintergrund

Am 2. Dezember 2015 unterbreitete die Kommission, als Teil des Kreislaufwirtschaftspakets, den Legislativorganen der EU vier Richtlinienänderungsvorschläge. Das Europäische Parlament bestimmte den Umweltausschuss als den federführenden Ausschuss zur Erarbeitung der Parlamentsberichte. Der Industrieausschuss, der als mitberatender Ausschuss benannt wurde, entschied sich Stellungnahmen abzugeben. Diese werden vom Umwetausschuss bei der Abstimmung über seine Berichte berücksichtigt. Die Abstimmung im Industrieausschuss fand am 19. Oktober 2016 statt. Die Abstimmung über den Bericht des Umwetausschusses wird am 24. Januar 2017 stattfinden.

### Die Stellungnahmen

Im Folgenden werden die wesentlichen Änderungen des Ausschusses zu den Kommissionsvorschlägen aufgeführt.

#### Richtlinie über Abfälle

Der Ausschuss fügt der Definition des Siedlungsabfalls einen Unterabsatz hinzu, der klar

stellt, dass über die Definition keine Aussage über Organisation und Bewirtschaftung des Siedlungsabfalls durch private oder öffentliche Unternehmen abzuleiten ist. Ebenso fügt er eine Definition des Gewerbe- und Industrieabfalls ein.

Bis 2018 soll die Kommission eine Folgenabschätzung für die Einführung einer gesonderten Zielvorgabe für die Aufbereitung oder das erneute Raffinieren von Altöl erstellen.

Mitgliedstaaten sollen getrennte Sammlungsströme für in Haushalten anfallende gefährliche Abfälle einrichten.

Bis Ende 2018 soll die Kommission Leitlinien über die Einrichtung von Systemen für die Sammlung und Behandlung von Bioabfällen einrichten. Mitgliedstaaten sollen das Recycling biobasierter Verpackungen fördern.

Weiter sollen die Mitgliedstaaten die Einhaltung der Abfallhierarchie über den Einsatz ökonomischer Instrumente fördern. Hierzu werden in einem neuen Anhang 16 verschiedene ökonomische Instrumente aufgezählt sowie 11 weitere Maßnahmen, die auf nationaler Ebene eingeführt werden können.

## UMWELT ABFALL

Die Berechnungsmethode für die Recyclingquote von Siedlungsabfall wird dahingehend geändert, dass die Wiederverwendung von Produkten nicht anrechenbar ist. Stattdessen soll wie bisher nur die Vorbereitung zur Wiederverwendung von Abfällen anrechenbar sein.

### Richtlinie über Verpackungen

Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung sollen verpflichtend eingeführt und in Einklang mit den neuen Mindestkriterien für Systeme gebracht werden. Dabei sollen Inverkehrbringer von Verpackungen, die den Einsatz von Farbstoffen reduzieren, von einem gesenkten Beitragssatz für die Systeme profitieren. Ebenso sollen Inverkehrbringer einen gesenkten Beitragssatz bezahlen, wenn sie wiederauffüllbare Plastik- oder Glasbehälter benutzen.

Die Kommission soll überprüfen, ob die Zulassung von nicht-recycelbaren Verpackungen oder Verpackungen, die gefährliche Substanzen enthalten, eingeschränkt werden kann.

Mitgliedstaaten sollten in begründeten Ausnahmefällen verlängerte Fristen zur Erreichung der Verpackungsziele bekommen.

### Richtlinie über Deponien

Mitgliedstaaten sollen bis Ende 2030 nur noch ungefährliche Restabfälle von Siedlungs-, Gewerbe- und Industrieabfälle in Deponien für ungefährlichen Abfall zulassen.

### Bewertung des BDE

Im Industriausschuss wurden wenige wesentliche Änderungen der Kommissionsvorschläge angenommen. Der BDE begrüßt insbeson-

dere, dass der Industriausschuss die Vermischung von Wiederverwendung von Produkten und Vorbereitung zur Wiederverwendung von Abfällen wieder rückgängig machen möchte. Dies war ein wesentlicher Kritikpunkt des BDE am Kommissionsvorschlag. Ebenso begrüßt der BDE, dass der Industriausschuss die Recycling- und Deponieziele der Kommission unterstützt.

## Frankreich führt Gesetz zur Verwendung gebrauchter Ersatzteile in Autowerkstätten ein

*Ab 1. Januar 2017 sind Kfz-Mechaniker in Frankreich dazu verpflichtet, ihren Kunden, wenn möglich, den Einsatz gebrauchter Ersatzteile als Alternative zu neuen Ersatzteilen für die Reparatur ihrer Pkws anzubieten.*

### Hintergrund

In der europäischen Abfallhierarchie steht die Wiederverwendung und die Vorbereitung zur Wiederverwendung noch vor dem Recycling. Die EU diskutiert im Rahmen der Verhandlungen über das Kreislaufwirtschaftspaket, ob und wie diese Priorität im Umgang mit Abfall bzw. der Abfallvermeidung durch europäische Vorgaben gestärkt werden kann. Einige effektive Fördermaßnahmen, wie z.B. finanzielle Anreize, können jedoch besser auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene geregelt werden. Viele Mitgliedstaaten führen derzeit Maßnahmen ein, um die Wiederverwendung von Produkten und Produktbestandteilen zu fördern.

Die schwedische Regierung hat beispielsweise die Einführung steuerlicher Anreize für Reparaturdienstleistungen beschlossen. Ab 1. Januar 2017 soll die Mehrwertsteuer, die für die Reparatur von Fahrrädern, Bekleidung und Schuhen anfällt, von 25% auf 12% sinken. Zudem soll die Hälfte der Rechnung von Reparaturdienstleistungen größerer Haushaltsgeräte (Kühlschränke, Ofen, Geschirrspüler, etc.) von der Einkommenssteuererklärung der Haushalte absetzbar werden. Der Verlust der staatlichen Einnahmen soll über einen erhöhten Steuersatz auf Elekt-

rogeräte, die bestimmte giftige Stoffe enthalten, kompensiert werden. Damit diese Änderungen in Kraft treten, muss das Parlament den Beschlüssen der Regierung noch zustimmen.

In Frankreich wurde im Juli 2015 das Gesetz zur Energiewende für grünes Wachstum verabschiedet. Neben dem Ausbau erneuerbarer Energien wurden in dem Gesetz umfangreiche Vorschriften zur Förderung der Kreislaufwirtschaft beschlossen. Die Umsetzung des Gesetzes geschieht über entsprechende Verordnungen. Eine Verordnung, welche die Förderung der Wiederverwendung im Automobilsektor zum Ziel hat, wurde am 30. Mai 2016 erlassen.



## UMWELT ABFALL

### Verordnung zum Einsatz gebrauchter Kfz-Ersatzteile

Aufgrund der Verordnung zum Einsatz gebrauchter Kfz-Ersatzteile (Nº 2016-703) sind ab 1. Januar 2017 Kfz-Mechaniker dazu verpflichtet ihren Kunden wenn möglich die Wahl zwischen dem Einsatz neuer oder gebrauchter Ersatzteile bei Reparaturdienstleistungen anzubieten. Die angebotenen gebrauchten Ersatzteile müssen aus offiziellen Verwertungszentren für Altwagen stammen und hinsichtlich der Qualität neu hergestellten Ersatzteilen entsprechen.

Folgende gebrauchte Ersatzteile dürfen angeboten werden: abnehmbare Bestandteile der Karosserie, Bestandteile des Sessels und der Polsterung, nicht geklebtes Glas, Bestandteile der Lichtanlage, sowie mechanische und elektronische Bestandteile mit Ausnahme der Fahrzeugachse, der Bremsungs- und Lenkungsanlage und nicht demontierbarer Teile des Fahrwerks.

Die Pflicht zum Anbieten der Verwendung gebrauchter Ersatzteile gilt nicht im Falle unentgeltlicher oder durch vertragliche Garantieleistungen gedeckter Wartungs- und Reparaturarbeiten und im Falle von Rückrufen durch den Hersteller. Wenn der Kfz-Mechaniker durch den Einsatz gebrauchter Ersatzteile ein erhebliches Risiko für Gesundheit, Umwelt oder die Verkehrssicherheit vermutet, darf er auf das Anbieten der Verwendung gebrauchter Ersatzteile verzichten. Dies gilt ebenso, wenn die Lieferzeit der gebrauchten Ersatzteile seine Wartungs- oder Reparaturdienstleistung außergewöhnlich verzögern würde. Bei einem Verstoß gegen die Verordnung drohen natürlichen Personen 3.000€ und juristischen Personen 15.000€ Strafe.

### Bewertung des BDE

Der BDE begrüßt die französische Verordnung. Durch die Verpflichtung zum Anbieten gebrauchter Ersatzteile in alle Kfz-Werkstätten könnte die Wirtschaftlichkeit der Vorbereitung zur Wiederverwendung von Altwagen durch Altwagenverwerter erheblich gesteigert werden. Der Einsatz gebrauchter Ersatzteile reduziert Materialverbrauch, CO2-Ausstoß und Energieverbrauch erheblich.

Viele unserer Mitgliedsunternehmen haben das Potential des Geschäftsfeldes der Vorbereitung zur Wiederverwendung bereits erkannt. Am 20. September 2016 haben beispielsweise die ALBA Group und die BMW Group das Gemeinschaftsunternehmen Encorys GmbH gegründet, mit dem Ziel eine effiziente und effektive Sammlung und Aufbereitung gebrauchter Kfz-Teile in Europa zu organisieren und somit den Wiederverwendungsanteil qualitativ hochwertiger Kfz-Teile zu erhöhen.

## Italienische Regierung beschließt Ausbau der Müllverbrennung

*Am 10. August 2016 wurde per Erlass des italienischen Präsidenten Matteo Renzi der Bedarf neuer Müllverbrennungsanlagen für Siedlungsabfälle festgestellt. Demnach sollen acht neue Müllverbrennungsanlagen in Mittel- und Südalien gebaut werden. Die nationale Müllverbrennungskapazität würde somit um 30% auf insgesamt 7,74 Mio. Tonnen pro Jahr steigen.*

### Hintergrund

Im November 2014 wurde die Verordnung „Sblocca Italia“ erlassen. Die Verordnung zielt darauf ab, Engpässe der Infrastruktur der Elektrizitäts-, Gas-, Transport- und Telekommunikationssektoren zu beheben. Bestimmte Infrastrukturbereiche des Energiesektors, dazu zählen Müllverbrennungsanlagen (im Folgenden MVA genannt) für Siedlungsabfall, wurden dabei als strategisch für das übergeordnete nationale Interesse definiert. Sie profitieren seither von beschleunigten und erleichterten Genehmigungsverfahren.

Die Klassifizierung der Müllverbrennungsanlagen als strategische Infrastruktur wurde damit begründet, dass durch sie ein modernes Siedlungsabfallmanagement verwirklicht und die Einhaltung des Prinzips der Autarkie garantiert werden kann, wodurch Vertragsverletzungsverfahren aufgrund fehlender Umsetzung der Abfallrichtlinien eingestellt und verhindert werden können. Außerdem soll durch diese Maßnahme die Deponierung begrenzt werden.

Erlass zur Ermittlung des Bedarfs neuer Müll-

verbrennungsanlagen

Am 10. August 2016 wurde per Erlass die im November 2015 vorhandene Kapazität für die Verbrennung von Siedlungsabfall und der Bedarf einer Erhöhung der Verbrennungskapazität in einzelnen Regionen festgestellt.

Insgesamt gibt es in Italien 40 MVA mit einer Kapazität zur Verbrennung von Siedlungsabfall von 5,9 Mio. Tonnen pro Jahr. Die bestehende Kapazität ist jedoch regional ungleichmäßig verteilt. 26 MVA (72% nat. Kapazität) befinden sich in Norditalien, 8 MVA (11% nat. Kapazität) in Zentralitalien, 4 MVA (14% nat. Kapazität) in Südalien, 2 auf Sardinien (3% nat. Kapazität) und keine auf Sizilien. Hinzu kommen fünf weitere MVA in Zentral- und Südalien, die zwar zugelassen, aber nicht in Betrieb sind. Sie haben eine Kapazität von 0,65 Mio. Tonnen pro Jahr.

Insgesamt legt der Plan die Errichtung acht neuer MVA und den Ausbau zweier bereits bestehender MVA zur Erhöhung der nationalen Kapazität um 1,8 Mio. Tonnen fest. Dies bedeutet eine Erhöhung der bestehenden Kapazität um 31%. Die Zunahme der Kapazitäten der

## UMWELT ABFALL

einzelnen Regionen ist folgendermaßen festgelegt: Umbrien (Kap.: 130.000), Marken (Kap.: 190.000), Latium (Kap.: 210.000), Kampanien (Kap.: 300.000), Abruzzen (Kap.: 120.000), Apulien (Kap.: 70.000), Sardinien (Kap.: 101.000), Sizilien (Kap.: 690.000).

Der Bedarf der einzelnen Regionen wurde ausgehend vom aktuellen Siedlungsabfallaufkommen berechnet. Das Restabfallaufkommen einer Region wird jeweils unter der Annahme der vollständigen Umsetzung der gesetzlichen Vorgabe, 65% des Siedlungsabfalls getrennt zu sammeln, sowie unter Berücksichtigung bestehender Abfallvermeidungsziele erhoben. Zur Ermittlung des Bedarfs an Verbrennungskapazitäten werden bestehende Anlagen zur Sekundärbrennstoffaufbereitung berücksichtigt und die Annahme getätigt, dass 10% des getrennt gesammelten Abfalls als Restabfall von Verwertungsanlagen verbrannt werden muss.

Der genaue Ort zur Errichtung der neuen MVA wird durch die Regionalverwaltungen festgelegt. Die strategischen Umweltprüfungen, welche die zuständigen Behörden vor einer Zulassung durchführen müssen, können erst nach der Festlegung durchgeführt werden.

Die Regionen können jeweils bis zum Semesterende eine Anfrage zur Aktualisierung des regionalen Bedarfs an Müllverbrennungskapazitäten an das nationale Umweltministerium stellen. Die Anfrage kann in Zusammenhang mit einem neuen regionalem Abfallbewirtschaftungsplan gestellt werden. Es besteht außerdem die Möglichkeit, den Bedarf zu korrigieren, insofern dies durch Erfolge bei der Abfallvermeidung, durch eine gestiegene Kapazität qualitativ hochwertiger mechanisch-biologischer Anlagen oder Sekundärbrennstoffaufbereitungsanla-

gen oder durch interregionale Abkommen zur besseren Auslastung der Anlagen begründet werden kann.

Im Fall einer Neubewertung der regionalen Kapazitäten berücksichtigt das Umweltministerium gleichermaßen die Entwicklungen bei den Bemühungen der Reduzierung der Kapazitäten in den Regionen der Lombardei und in Molise, in denen eine Überkapazität an MVA festgestellt worden ist.

### Bewertung des BDE

Der BDE begrüßt den Erlass der italienischen Regierung. Die Zentralregierung versucht die Deponierung von Siedlungsabfall, die insbesondere in Zentral- und Süditalien noch weit verbreitet ist und aufgrund derer Italien vom Europäischen Gerichtshof zu Strafzahlungen verurteilt wurde, durch die Verpflichtung der Regionen zur Genehmigung neuer MVA-Kapazitäten zu beenden.

Um den Prinzipien der Nähe und der Autarkie zu genügen, wird dabei der Aufbau eines regional gleichmäßig verteilten Netzes von Müllverbrennungsanlagen als Ziel gesetzt. Dies ist aus Klimaaspekten richtig, jedoch politisch gesehen eher schwierig. Es bleibt abzuwarten, ob das beschleunigte und vereinfachte Genehmigungsverfahren durch die Verordnung „Sblocca Italia“ den Ausbau der MVA-Kapazitäten in den Regionen, wie vorgesehen, ermöglicht.

Neben dem Ausbau der MVA-Kapazitäten wird die zweite Schwierigkeit darin bestehen, die Restabfälle des Siedlungsabfalls weg von der Deponierung und den illegalen Müllkippen zu lenken.

## Beschluss zur weltweiten Reduzierung von klimaschädlichen Kältemitteln

*Am 15. Oktober 2016 wurde beschlossen, das Montrealer Protokoll um klimaschädliche Kältemittel zu ergänzen. Bis zur Jahrhundertwende sollen die eingesetzten Mengen der Kältemittel HFKW um 85% sinken. Ihr Einsatz als Ersatzstoff für das ozonschichtschädigende FCKW hatte zu stark ansteigenden Produktionsmengen geführt. Die Ergänzung des Montrealer Protokoll wird als entscheidender Beitrag zur Erreichung der Ziele des Pariser Klimaabkommen gehandelt.*

### Hintergrund

Bereits 1987 einigte sich die internationale Staatengemeinschaft im Montrealer Protokoll darauf, „geeignete Maßnahmen zu treffen, um die menschliche Gesundheit und die Umwelt vor schädlichen Auswirkungen zu schützen, die durch menschliche Tätigkeiten, welche die Ozonschicht verändern, [...] verursacht werden“. Im Rahmen des Protokolls verpflichteten sich die Staaten, die ozonschichtschädigenden Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW) zunächst einzuschränken und dann endgültig zu verbieten. In Deutschland gilt seit dem Jahr 1995 ein Verbot zur Herstellung von Kühl- und Schränken mit FCKW. Das Montrealer Protokoll gilt als eines der erfolgreichsten internationalen Abkommen. Es wurde von allen Staaten der Erde ratifiziert und führte zu einem Rückgang um 98% der Produktion und Anwendung der ozonschichtschädigenden Chemikalien.

Auf dem 28. Treffen der Vertragsparteien des Montrealer Protokolls am 15. Oktober 2016 in der ruandischen Hauptstadt Kigali, haben

sich die 197 Vertragsstaaten auf eine Ergänzung des Montrealer Protokolls geeinigt. Somit schreibt das Protokoll nun ebenso eine schrittweise drastische Reduzierung der Fluorkohlenwasserstoffe (HFKW) vor. HFKW sind Kältemittel, die zwar keine ozonschichtschädigende Wirkung haben, dafür jedoch zur Erderwärmung beitragen.

Die Ergänzung leistet somit einen Beitrag zur Erreichung der Ziele der Klimaschutz-Vereinbarung, welche am 12. Dezember 2015 in Paris ausgehandelt und im April 2016 durch 175 Staaten unterzeichnet wurde. Zentrales Ziel ist die Senkung der Klimaerwärmung auf deutlich unter zwei Grad Celsius im Vergleich zu vorindustrieller Zeit. Angestrebt wird ein 1,5 Grad Celsius Ziel. Außerdem soll in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts Treibhausgasneutralität erreicht werden, das heißt, dass die Höhe der globalen Treibhausgasemissionen, die Höhe der Treibhausgase, die abgebaut werden, nicht mehr übersteigt. Das Pariser Klimaabkommen tritt in Kraft, wenn es durch 55 Staaten, die gleichzeitig 55% der globalen Emissionen

## UMWELT VERSCHIEDENES

verursachen, ratifiziert wurde. Nachdem das Europäische Parlament am 4. Oktober 2016 mit großer Mehrheit für die Vereinbarung gestimmt hat, konnte das Pariser Klimaabkommen bereits am 4. November 2016 in Kraft treten.

### Die Einigung von Kigali

Seit einiger Zeit wurde ersichtlich, dass HFKW vermehrt als Ersatzstoffe für FCKW eingesetzt werden. Derzeit steigt ihre Nutzung insbesondere aufgrund wachsender Märkte für Kühlgeräte in Asien um zehn bis 15% pro Jahr, an. HFKW sind damit die am stärksten ansteigende Sorte von Treibhausgasen. Sie kommen als solche in der Natur nicht vor und werden, anders als klassische Treibhausgase, zum überwiegenden Teil gezielt produziert und eingesetzt. Um von ihnen ausgehende Emissionen zu vermindern, sind daher gezielte Stoffsubs-titutionen oder der Einsatz von alternativen Technologien zielführend.

HFKW werden vorwiegend als Kältemittel in Kühlschränken und Klimaanlagen, aber auch als Treibgas in Sprays, als Treibmittel in Schäumen und Dämmstoffen und als Feuerlöschmittel eingesetzt. Anders als FCKW führen HFKW nicht zu einem Abbau der Ozonschicht. Sie tragen allerdings in erhöhtem Maße zur Klimaerwärmung bei, da sie, ebenso wie CO<sub>2</sub>-Moleküle, die Wärmestrahlung von der Erdoberfläche absorbieren. Sie haben ein CO<sub>2</sub>-Äquivalent zwischen 12 und 14 800, sind also deutlich klimaschädlicher als CO<sub>2</sub>-Moleküle und Methan (CO<sub>2</sub>-Äquivalent von 25).

Gemäß der Einigung von Kigali gelten zeitlich gestufte Verpflichtungen für Industrie- und Entwicklungsländer zur Reduktion von Produktion und Verbrauch von 17 teilfluorierten Koh-

lenwasserstoffen. Für Industrieländer beträgt die geforderte Reduktion 85% bis zum Jahr 2036, beginnend mit einem ersten Reduktionsschritt im Jahr 2019. Entwicklungs- und Schwellenländer haben differenzierte Pläne mit einem Reduktionsziel zwischen 80% bzw. 85% im Zeitraum der Jahre von 2024 bis 2047. Insgesamt sollen so bis zum Jahr 2050 gegenüber einem ungeregelten Wachstum eine Treibhausgasmenge von circa 65 Milliarden Tonnen CO<sub>2</sub> eingespart werden. Entwicklungsländer erhalten außerdem eine finanzielle Unterstützung seitens der Industrieländer.

### EU Recht

Die EU Regelungen sind bereits im Einklang mit dem erweiterten Montrealer Protokoll. Der Einsatz von HFKW ist durch die Verordnung über fluorierte Treibhausgase (Verordnung EU Nr. 517/2014) und die Richtlinie über Emissionen aus Klimaanlagen in Kraftfahrzeugen (Richtlinie 2006/40/EG) geregelt.

Die Verordnung über fluorierte Treibhausgase gilt seit dem 1. Januar 2015 und hat die Reduktion von Emissionen der in Anhang I aufgeführten teilfluorierten Kohlenwasserstoffe, perfluorierten Kohlenwasserstoffe, Schwefelhexafluorid und anderen Treibhausgasen, die Fluor enthalten, oder Gemischen, die einen dieser Stoffe enthalten zum Ziel. Dabei sollen die Emissionen gegenüber dem Jahr 1990 um 70% bis zum Jahr 2030 reduziert werden. Die drei wesentlichen Regelungsansätze sind die Einführung einer schrittweisen Beschränkung (Phase-down) der am Markt verfügbaren Mengen an HFKW bis zum Jahr 2030 auf ein Fünftel der heutigen Verkaufsmengen, der Erlass von Verwendungs- und Inverkehrbringungsverboten, wenn technisch machbare,

klimafreundliche Alternativen vorhanden sind sowie die Beibehaltung und Ergänzung der Regelungen zu Dichtheitsprüfungen, Zertifizierung, Entsorgung und Kennzeichnung. Die Verordnung soll einen Anreiz zur Verwendung von Alternativen anstelle von HFKW schaffen.

Als Ersatzstoffe kommen hierbei sogenannte „natürliche“ Kältemittel in Betracht, die weder zum Abbau der Ozonschicht, noch zum Klimawandel beitragen. Dabei handelt es sich um Kohlenwasserstoffe, Ammoniak und Wasser.

#### **Bewertung des BDE**

Der BDE begrüßt die Erweiterung des internationalen Ozonschichtabkommens auf klimaschädliche Substitutionsstoffe für das Kältemittel FCKW. Nicht nur der Beschränkung des Einsatzes von HFKW, auch der fachgerechten Reparatur und Entsorgung von Produkten, die HFKW enthalten, wird eine Bedeutung für den Beitrag zum Klimaschutz zukommen. Die EU schreibt bereits die Rückgewinnung der HFKW-Gase durch zertifizierte Unternehmen vor, damit die Gase recycelt, aufgearbeitet oder zerstört werden. Wichtig wird sein, dass diese klimaschonende Art der Behandlung von Kältemittelabfällen weltweit der Standard wird. Der Aufbau entsprechender Abfallbehandlungsanlagen in Entwicklungsländern sollte durch die dem Montrealer Protokoll zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel gefördert werden.

**UMWELT VERSCHIEDENES****Öffentliche Konsultation zu Mindestanforderungen an die Qualität von wiederverwendetem Wasser**

*Interessenträgern können bis einschließlich 27. Januar 2017 einen online-Fragebogen ausfüllen und der Kommission Positionen zu der geplanten EU-weiten Regulierung von Mindestqualitätsanforderungen zur Wiederverwendung von Abwasser beispielsweise in der Landwirtschaft oder zur Kühlung industrieller Anlagen zukommen lassen.*

**Hintergrund**

In einigen Ländern der EU ist Wasserknappheit ein immer häufiger auftretendes Phänomen. In den letzten dreißig Jahren haben die Dürrefälle in Europa nicht nur zugenommen, sondern sind auch intensiver geworden. Mindestens 11% der europäischen Bevölkerung und 17% des EU-Gebiets sind von Wasserknappheit betroffen.

Die Wiederverwendung von aufbereitetem Abwasser ist eine nützliche, aber durch fehlende Standards unzureichend genutzte Möglichkeit, um die Wasserversorgung zu verbessern und die negativen Auswirkungen auf Umwelt und Wirtschaft zu mindern. Ohne EU-weite Qualitätsstandards ist es schwierig, den Markt zu fördern und so die Wasserressourcen der europäischen Gewässer zu schützen. Die Wiederverwendung von Wasser bietet erhebliche ökonomische, soziale und ökologische Vorteile. Verglichen mit alternativen Wasserquellen, wie beispielsweise Entsalzung, stellt sie sich durch geringe Investitionskosten und Energieverbrauch sowie reduzierte Emissionsabgaben als sehr vorteilhaft dar. Da Wasserwiederverwendung im Grunde unabhängig von saisonalen Trockenperioden und Witterungsbedingun-

gen ist, kann diese Methode zudem als sichere Wasserquelle angesehen werden.

**Die öffentliche Konsultation**

Der von der Europäischen Kommission am 2. Dezember 2015 vorgestellte Aktionsplan der EU für eine Kreislaufwirtschaft beinhaltet unter Anderem die Förderung der Wiederverwendung von Wasser. Im kommenden Jahr 2017 will die Kommission eine Reihe von Maßnahmen treffen, um die Wiederverwendung von Wasser zu erleichtern. In diesem Zusammenhang soll ein Legislativvorschlag über die Mindestqualitätsforderungen für wiederverwendetes Was-

ser in der EU ausgearbeitet werden. Der Rat der Europäischen Union hat auf seiner Tagung am 17. Oktober 2016 die Schlussfolgerungen zur nachhaltigen Wasserwirtschaft angenommen und insbesondere die Bedeutung der Wiederverwendung von Wasser als wichtiges Instrument zur Bekämpfung von Wasserknappheit und zur Anpassung an den Klimawandel betont.

Das fehlende Bewusstsein bei Interessenträgern und der Öffentlichkeit über die möglichen Vorteile von Wasserwiederverwendung sowie das Fehlen einheitlicher unterstützender Rahmenbedingungen und eines kohärenten Rechtsrahmens auf europäischer Ebene sind die größten Barrieren, die eine weitere Förderung der Wasserwiederverwendung behindern. Einige Mitgliedstaaten haben eigene, oft divergierende Standards entwickelt und erschweren so den innergemeinschaftlichen Transfer.

Um einschlägige Informationen und Meinungen einzuholen sowie den Interessensträgern die Möglichkeit zu geben, Ansichten und Empfehlungen zu äußern, führt die Kommission die öffentliche Konsultation mit einem verstärkten Schwerpunkt auf den Mindestanforderungen an die Qualität von wiederverwendetem Wasser zur Bewässerung und Grundwasseranreicherung durch. Der Onlinefragebogen befasst sich mit den Vorteilen und Schwierigkeiten der Wasserwiederverwendung in verschiedenen Bereichen, insbesondere der landwirtschaftlichen Bewässerung, der Auffüllung von Grundwasserleitern, der Bewässerung von Sportplätzen und Grünanlagen sowie mit konkreten Mindestqualitätsanforderungen und kann bis zum 27. Januar 2017 online ausgefüllt werden.

### Ausblick

Sobald die Konsultation abgeschlossen ist, ist die Kommission verpflichtet, eine Rückmeldung in Form einer Zusammenfassung und eines Berichtes auf der Bewertungswebsite im Internet zur Verfügung zu stellen.

**UMWELT VERSCHIEDENES****Bericht der Kommission zur Qualität des Trinkwassers**

*Am 20. Oktober 2016 hat die Kommission den Synthesebericht zur Qualität des Trinkwassers in der Union für den Zeitraum 2011 bis 2013 veröffentlicht. Die meisten Überschreitungen wurden für coliforme Bakterien gemeldet, gefolgt von Eisen, organisch gebundenem Kohlenstoff und Ammonium. Mit einer Ausnahme erreichten die Parameter in allen Mitgliedstaaten allerdings erstmals mindestens 99%, was seitens der Kommission als Erfolg gewertet wird.*

**Hintergrund**

Ziel der Trinkwasserrichtlinie der EU (Richtlinie 98/83/EG) ist es, die öffentliche Gesundheit vor den nachteiligen Einflüssen von Verunreinigungen zu schützen, indem gewährleistet wird, dass Wasser für den menschlichen Gebrauch genügsam und rein ist. Mitgliedstaaten sind verpflichtet Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Trinkwasser keine Mikroorganismen, Parasiten und schädigende Stoffe in einer Konzentration enthält, die eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit darstellen könnte. Um dies zu garantieren, muss die Einhaltung einer Vielzahl festgeschriebener Parameter regelmäßig kontrolliert werden. Nichtehaltungen müssen unverzüglich untersucht und Abhilfemaßnahmen eingeleitet werden.

Die Trinkwasserrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, alle drei Jahre einen Bericht über die Trinkwasserqualität zu veröffentlichen. Diese Informationen für die Öffentlichkeit werden an die Kommission gesandt. Auf der Grundlage der Informationen aus den Berichten der Mitgliedstaaten erstellt die Kommission einen Synthesebericht zur Qualität des Trinkwassers

in der EU. Darin bewertet sie die Ergebnisse der Überwachung der Wasserqualität in Bezug auf die Standards der Trinkwasserrichtlinie.



© Eisenhans - Fotolia.com

**Der Bericht**

Der Synthesebericht zur Qualität des Trinkwassers in der Union für den Zeitraum 2011 bis 2013 (Bericht) fasst die von den 27 Mitgliedstaaten bereitgestellten Informationen zusammen. Kroatien wurde von den Pflichten des laufenden Berichtszeitraums befreit, da es

der EU Mitte 2013 und damit zum Ende dieses Berichtszeitraums beigetreten ist.

Die Trinkwasserrichtlinie unterscheidet zwischen großen und kleinen Wasserversorgungsanlagen. Als groß werden Versorgungsanlagen eingestuft, die im Tagesdurchschnitt mehr als 1.000 Kubikmeter Trinkwasser abgeben oder mehr als 5.000 Personen versorgen. Bezogen auf die Wasserqualität gelten für große und kleine Anlagen die gleichen Mindestanforderungen. Berichtspflichten gelten allerdings nur für große Anlagen. Folglich beziehen sich die Ergebnisse des Berichts lediglich auf große Anlagen.

### Ergebnisse

Um die Trinkwasserqualität im Berichtszeitraum 2011 bis 2013 zu ermitteln, wurden in den Mitgliedstaaten zahlreiche Analysen durchgeführt. Die Trinkwasserrichtlinie legt insgesamt 48 grundlegende Parameter fest, die überwacht und regelmäßigen Tests unterzogen werden müssen. Die Parameter fallen in drei Kategorien: mikrobiologische Parameter, chemische Parameter und Indikatorparameter. Bei Indikatorparametern handelt es sich um Parameter, die für die Wasserqualität nur indirekt von Belang sind. Meist besteht keine Gefahr für die menschliche Gesundheit.

Die Einhaltungsquote entspricht dem Verhältnis zwischen der Zahl der untersuchten Proben und der Zahl der beobachteten Überschreitungen. Wenn bei mindestens 99% aller Analysen, die in einem gegebenen Jahr durchgeführt werden, der vorgegebene Standard erreicht wird, wird davon ausgegangen, dass der Mitgliedstaat die Richtlinie in Hinblick auf den betreffenden Wert einhält. Überschreitungen bei den Indikatorparametern sind nicht zwangsläufig gleichbedeutend mit einer Nichteinhaltung der Richtlinie (sofern keine unmittelbare Bedrohung für die menschliche Gesundheit besteht).

tung der Richtlinie (sofern keine unmittelbare Bedrohung für die menschliche Gesundheit besteht).

In Bezug auf die mikrobiologischen und chemischen Parameter wurde eine hohe Einhaltungsquote von über 99% erreicht. Allerdings konnten die mikrobiologischen Parameter Escherichia coli und Enterokokken in einer Trinkwasserprobe nachgewiesen werden, was als Überschreitung gewertet wird. Grund dafür können Verunreinigungen an der Wasserquelle oder innerhalb des Wasserverteilungsnetzes sein.

Bei den chemischen Parametern weist Arsen im Gegensatz zu beinahe allen anderen Parametern, mit 98,83% die geringste Einhaltungsquote auf. Laut Bericht der Kommission sind dafür hauptsächlich die Eigenschaften des Einzugsgebietes mit ihrer geologischen Hintergrundkonzentration verantwortlich. Vorzufinden ist diese beispielsweise in Ungarn oder Italien.

Zur Gruppe der chemischen Parameter gehören auch die Pestizide. Analysen müssen von den Mitgliedstaaten nur zu denjenigen Pestiziden durchgeführt werden, deren Vorhandensein in einer bestimmten Wasserversorgung wahrscheinlich ist. Für Berichtszwecke wurde zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission eine Auswahlliste mit 13 Pestiziden vereinbart. Die seitens der Mitgliedstaaten gemeldeten Einhaltungsquoten sind durchgehend hoch (insgesamt mehr als 99,9%). Obwohl bei der Berichterstattung über die in der Auswahlliste aufgeführten Pestizide ein harmonisierter und vergleichbarer Ansatz verfolgt wird, ergibt sich hieraus kein genaues Bild aller Pestizide und relevanten Metaboliten, die in einem Land auftreten. Daher ist eine umfassende, EU-weite Bewertung von Pestizidverunreinigungen im Trinkwasser durch den in

## UMWELT VERSCHIEDENES

der Trinkwasserrichtlinie vorgesehenen Ansatz nicht möglich. Deutlich wird dies auch durch die niedrigen Überwachungswerte (Mittelwert 27,4%).

Die Indikatorparameter (ausgenommen Färbung, Geruch, Geschmack, und Trübung) erreichten im Durchschnitt eine Einhaltungsquote von fast 99%. Der Indikatorparameter, bei dem am häufigsten Überschreitungen festgestellt wurden, ist organisch gebundener Kohlenstoff (TOC).

Im Ländervergleich waren keine wesentlichen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten festzustellen. Für die chemischen Parameter meldete lediglich Ungarn eine Einhaltungsquote von knapp unter 99%, während alle anderen Länder Werte zwischen 99% und 100% übermittelten. Bezuglich der Indikatorparameter lag die Quote in drei Mitgliedstaaten zwischen 98% und 100%, in drei Mitgliedstaaten unter 98% und in 21 Mitgliedstaaten über 99%. Malta meldete aufgrund sehr geringer Einhaltungsquoten bei Chlorid eine recht niedrige Einhaltungsquote von 90,1%.

### Ursachen für die Nichteinhaltung

Der Bericht unterscheidet drei Ursachen der Nichteinhaltung. Diese werden als „Einzugsgebiet ursächlich“, „Aufbereitung ursächlich“ und „Verteilung ursächlich“ klassifiziert. Ursachen für die Überschreitung der biologischen Parameter (coliforme Bakterien, Koloniezahl, Escherichia coli, Enterokokken, Clostridia) und Eisen können nicht genau bestimmt werden. Überschreitungen bei Ammonium, Mangan, pH, Chlorid, Sulfat, Arsen und Nitrit treten hauptsächlich bedingt durch das Einzugsgebiet auf. Bei organisch gebundenem Kohlenstoff und Aluminium ist für Überschreitungen überwiegend die Auf-

bereitung ursächlich. Probleme im Zusammenhang mit Blei sind eindeutig in Verbindung mit der Haushaltsinstallation zu sehen.

### Ausblick

Der Evaluierungsbericht zur Trinkwasserrichtlinie ist derzeit in Arbeit. In deren Rahmen soll auch eine Bewertung des Berichtsystems vorgenommen werden. Derzeit wird eine Eignungsprüfung („Fitness Check“) durchgeführt. Daraus resultieren mit hoher Wahrscheinlichkeit weitere Schlussfolgerungen und Folgemaßnahmen, um das Berichtsverfahren im Rahmen der Trinkwasserrichtlinie zu optimieren.

## Analyse zur Zukunft des globalen Kunststoffsektors veröffentlicht

*Im Januar 2016 veröffentlichte eine Gruppe von Unternehmen zusammen mit der Ellen MacArthur-Stiftung, dem Weltwirtschaftsforum, und McKinsey eine ausführliche Übersicht über die globalen Umwelteffekte der rapide angestiegenen Kunststoffproduktion. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass diesen nur gegengesteuert werden kann, wenn die Voraussetzungen für eine verbesserte Wirtschaftlichkeit des Kunststoffrecyclings geschaffen werden und zugleich massiv in die Forschung von biologisch abbaubaren und biobasierten Kunststoffen investiert wird.*



### Hintergrund

Die Ellen MacArthur Foundation ist eine Stiftung, welche zusammen mit Unternehmen, Regierungen und Akademien daran arbeitet, einen Rahmen für eine regenerative Wirtschaft zu entwickeln. Ziel der Kreislaufwirtschaft ist

es, hochwertige Materialien, Produkte und Systeme zu entwickeln, um lineare Produktionsprozesse zu ersetzen. Die Stiftung ging 2014 im Rahmen des „Project MainStream“ eine Kooperation mit dem Weltwirtschaftsforum und McKinsey ein. Das „Project MainStream“ wird durch Geschäftsführer von neun globalen Unternehmen geleitet, darunter drei Entsorgungsunternehmen (Suez, Veolia und Averda). Das Projekt konzentriert sich auf systemische Analysen globaler Materialströme und weist auf Hindernisse und Lösungsansätze zum Aufbau einer Kreislaufwirtschaft hin.

Im Januar 2016 veröffentlichte „Project MainStream“ die Studie „The New Plastics Economy: Rethinking the Future of Plastics“. Die Studie entwirft eine Vision einer Weltwirtschaft, in der Kunststoffe nicht mehr zu Abfall werden. Sie erarbeitet konkrete Schritte, um den systemischen Wandel zu erreichen. So soll ein Impuls für die relevanten Akteure der Kunststoffwertschöpfungskette gesetzt werden um zusammen die Zukunft von Kunststoffen, v. a. von

## UMWELT VERSCHIEDENES

Kunststoffverpackungen, zu überdenken und umzugestalten.

### **„The New Plastics Economy: Rethinking the Future of Plastics“**

Kunststoffe sind aufgrund ihrer Vielseitigkeit, Beständigkeit und der niedrigen Herstellungs-kosten zu den wichtigsten Materialien der industriellen Wirtschaft geworden. Die weltweite Produktion von Kunststoffen ist von 15 Mio. Tonnen in 1964 auf 311 Mio. Tonnen in 2014 gestiegen. Knapp über ein Viertel der weltweiten Kunststoffproduktion wird zur Herstellung von Verpackungen verwendet.

#### Negative Umwelteffekte der ansteigenden Kunststoffproduktion

Die Nutzung von Kunststoffverpackungen hat eine ganze Reihe negativer Effekte. Rund 95% des Materials von Kunststoffverpackungen verlieren ihren ökonomischen Wert nach nur einer Nutzung, obwohl sie noch keine Schäden aufweisen. Obwohl bereits 1988 universelle Recycling-Codes für Kunststoffe eingeführt wurden, werden nur 14% der weltweiten Kunststoffverpackungen zur Wiederaufbereitung gesammelt und lediglich 2% werden recycelt. Die negativen externen Umwelteffekte durch den Anstieg der Kunststoffproduktion und -nutzung können in drei Bereiche unterteilt werden: schädliche Auswirkungen auf Ökosysteme, v.a. in Ozeanen, Anstieg der Treibhausgasemissionen, sowie Konsequenzen für die Nahrungskette und die menschliche Gesundheit.

Die laut der Ellen MacArthur Foundation gegenwärtig beste verfügbare Studie<sup>1</sup> schätzt, dass sich bereits 150 Millionen Tonnen Plastik

im Ozean befinden. Es wird geschätzt, dass jährlich etwa acht Millionen Tonnen Plastik hinzukommen. Das entspricht etwa einem Müllwagen pro Minute, der in die Meere entleert wird. Der Eintrag könnte sich bis 2030 verdoppeln und bis 2050 vervierfachen. Ohne Gegenmaßnahmen könnte demnach bis 2050 die Menge an Plastik in den Meeren die Menge der Fische übersteigen.

Die Herstellung von Kunststoffen beansprucht derzeit 6% des globalen Ölkonsums. Sollte die Nutzung weiterhin so rasant ansteigen, könnte der Anteil des Kunststoffsektors bis 2050 auf 20% ansteigen. Er würde dann 15% des jährlichen weltweiten Kohlenstoffbudgets, durch welches die Erderwärmung unter 2°C gehalten würde, ausmachen.

Um die Eigenschaften von Kunststoff zu verbessern, werden dem Polymer oft Hilfsstoffe wie Weichmacher, Stabilisatoren und Füllstoffe zugesetzt. Phthalate, die in PVC als Weichmacher benutzt werden, wirken sich beispielweise negativ auf die menschliche Gesundheit und das Ökosystem aus. Die ca. 150 Millionen Tonnen Plastik, die sich derzeit in den Ozeanen befinden, beinhalten etwa 23 Millionen Tonnen bedenklicher Zusatzstoffe, von denen jährlich schätzungsweise 225.000 Tonnen in den Meeren freigesetzt werden.

#### Bewirtschaftung von Kunststoffabfällen

Die Studie bezeichnet die Schaffung einer effektiven Kunststoffabfallwirtschaft als wichtigste Priorität. Durch sie würden direkte wirtschaftliche Anreize entstehen, den Eintrag

<sup>1</sup> Ocean Conservancy and McKinsey Center for Business and Environment, Stemming the Tide: Land-based strategies for a plastic-free ocean (2015).

in Ökosysteme zu verhindern. Zudem könnte sie dabei helfen den Übergang zum Einsatz erneuerbarer Rohstoffen zur Kunststoffproduktion zu beschleunigen.

Um die Wirtschaftlichkeit, Qualität und die Anwendung des Recyclings drastisch zu steigern, sollte ein Dialogmechanismus entlang der Wertschöpfungskette etabliert werden. Zudem wäre die Entwicklung eines globalen Kunststoff-Protokolls sinnvoll, um Richtungen für die Umgestaltung von Materialien und Produkten bzw. eine gewisse Konvergenz bei Sammlungs- und Sortiersystemen vorzugeben. Das Protokoll sollte sich bspw. für den Austausch von Materialien, die das Sortieren und Wiederaufbereiten von Kunststoffen erschweren oder sogar verhindern, aussprechen. Beispielhaft wird die Verwendung von PE oder PP anstelle von PVC angeführt. Eine Konvergenz von Sammlungs- und Sortiersystemen würde zu Effizienzgewinnen führen. Studien bestätigen das Potential von Skaleneffekten in fortgeschrittenen Sortieranlagen. So gab es bspw. in Deutschland in 2000 noch ca. 250 kleine und mittlere Wiederverwertungsanlagen. Bis 2011 fiel die Anzahl auf 92, die Leistungsfähigkeit des Sektors stieg jedoch an.

Die Studie spricht sich für den Einsatz von Kunststoffverpackungen, die in industriellen Anlagen kompostierbar sind, für bestimmte Anwendungen aus. So sollte bspw. die Nutzung biologisch abbaubarer Kunststoffe für Müllbeutel für biologische Abfälle, sowie für Plastikgeschirr bei Veranstaltungen und in Kantinen ausgeweitet werden.

#### Verringerung der Vermüllung durch Kunststoffabfälle

Es wird geschätzt, dass derzeit weltweit ca.

32% der Kunststoffverpackungen nicht von Sammlungssystemen erfasst werden. Soll der Eintrag von Kunststoffabfällen in die Umwelt drastisch zurückgefahren werden, müssen die Sammlungs-, Lagerungs- und Weiterverarbeitungsinfrastrukturen in Ländern, welche einen hohen Eintrag von Kunststoffabfällen in die Umwelt aufweisen ausgebaut werden. Dies würde umso schneller gelingen, je wirtschaftlicher das Kunststoffrecycling wird. Das heißt, dass ein globales Kunststoff-Protokoll, durch die oben besprochenen Effekte, auch ein effektives Instrument gegen die Vermüllung darstellen würde. Es wäre jedoch unwahrscheinlich, dass hierdurch irgendwann der Eintrag von Kunststoffabfällen weltweit vollständig verhindert werden kann. Aus diesem Grund wäre letztendlich die einzige Lösung die Entwicklung von biologisch harmlosen Kunststoffverpackungen. Diese müssten nicht nur günstig und recycelbar sein, sondern auch keine Umweltschäden verursachen, wenn sie in die Umwelt gelangen. Dies ist bei aktuellen biologisch abbaubaren Kunststoffverpackungen selten der Fall, da sie häufig nur unter sehr bestimmten Bedingungen kompostierbar sind. Die Forschung in diesem Bereich sollte massiv ausgebaut werden.

#### Entkopplung des Kunststoffs von fossilen Rohstoffen

Neben der biologischen Abbaubarkeit spielt ebenso das Ausgangsmaterial für die Kunststoffproduktion eine große Rolle um Umweltauswirkungen des Kunststoffsektors langfristig zu verringern. Ölbaserte Kunststoffproduktion leistet einen erheblichen Beitrag zu den globalen Kohlenstoffemissionen. Durch den Umstieg auf erneuerbare, bio-basierte Ausgangsmaterialien könnte dies verhindert werden. Den recycelten Polymeren wurden so ein gewisser Anteil

---

## UMWELT VERSCHIEDENES

neuer Polymere beigemischt werden um die Qualitätsverluste auszugleichen.

### Bewertung des BDE

Die Studie bietet eine ausgezeichnete Übersicht über die Vorteile von Kunststoffen aber auch die wachsenden Umweltprobleme, die sich durch das heutige Kunststoffzeitalter ergeben. Interessant ist dabei insbesondere, dass die Studie nicht nur auf die Probleme durch die Vermüllung hinweist, sondern auch verdeutlicht, dass die Bekämpfung des Klimawandels nicht nur eine Transformation der Energie- und Transportsektoren, sondern auch des Kunststoffsektors verlangt.

Der massive Ausbau des Kunststoffrecyclings, aber auch der Materialforschung sind hierfür zwei Lösungsansätze. Zu Recht weist die Studie daraufhin, dass die globalen Investitionen in Sammlungs-, Sortier- und Wiederaufbereitungsanlagen erst Fahrt aufnehmen werden, wenn sich die Wirtschaftlichkeit dieses Geschäftsfeldes erhöht. Insbesondere dem Produktdesign kommt dabei eine große Bedeutung zu. Die politische Aufklärungsarbeit der Stiftung und der am „Project MainStream“ beteiligten Unternehmen ist daher sehr zu unterstützen. Leider scheint der Wille der Politik diesen Bereich im Sinne des Kunststoffrecyclingsektors stärker zu regeln jedoch nach wie vor begrenzt zu sein.

## Abgrenzung zwischen Verwertung und Beseitigung bei der Verfüllung von Abfällen

*In jüngster Vergangenheit ist eine erneute Diskussion über die Frage entstanden, ob es sich bei der Verwendung von Abfällen zum Auffüllen von unter- oder auch überirdischen Abgrabungen (sog. Verfüllung) um eine Verwertung oder Beseitigung der verwendeten Abfälle im abfallrechtlichen Sinne handelt. Diese Diskussion wurde insbesondere befeuert durch ein neues Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union (im Folgenden „EuGH“) sowie durch den Vorschlag für eine Definition des Begriffes „Verfüllung“ im Entwurf der Europäischen Kommission für eine überarbeitete Abfallrahmenrichtlinie.*

### Hintergrund

Der Begriff und der Vorgang „Verfüllung“ sind nach derzeit geltendem Recht nicht ausdrücklich definiert. Lediglich in Artikel 3 Nr. 17 der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (im Folgenden „Abfallrahmenrichtlinie“) wird im Rahmen der Definition des Begriffes „Recycling“ auf die Verfüllung Bezug genommen. Denn danach ist Recycling jedes Verwertungsverfahren, durch das Abfallmaterialien zu Erzeugnissen, Materialien oder Stoffen entweder für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke aufbereitet werden. Es schließt die Aufbereitung organischer Materialien ein, aber nicht die energetische Verwertung und die Aufbereitung zu Materialien, die für die Verwendung als Brennstoff oder zur Verfüllung bestimmt sind.

Zwar ist die Aufbereitung von Abfällen zur

Verfüllung damit eindeutig kein Recycling. Ob es sich dabei jedoch um eine sonstige Verwertung oder um eine Beseitigung handelt, erschließt sich aus der Definition des Recyclings nicht.

### Entwicklung der Diskussion

Als eine der vielen Neuerungen, die das von der Europäischen Kommission am 2. Dezember 2015 vorgelegte überarbeitete Kreislaufwirtschaftspaket vorsieht, soll in Artikel 3 Nr. 17b Abfallrahmenrichtlinie eine Definition des Begriffes „Verfüllung“ eingeführt werden.

Gemäß des Vorschlags der Europäischen Kommission für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle vom 2. Dezember 2015, soll „Verfüllung“ definiert werden als „jedes Verwertungsverfahren bei dem geeignete Abfälle zur Auffüllung von

## RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)

*Abgrabungen oder für Bauzwecke bei der Landschaftsgestaltung oder im Bau anstelle anderer Nichtabfallmaterialien verwendet werden, die andernfalls für den betreffenden Zweck verwendet worden wären“.*

Der Berichtsentwurf der Berichterstatterin im Umweltausschuss des Europäischen Parlaments, Simona Bonafè, vom 24. Mai 2016, enthält einen Änderungsvorschlag zu dieser Definition. Danach soll „Verfüllung“ definiert werden als „jedes Verwertungsverfahren bei dem geeignete **nicht gefährliche** Abfälle zur Auffüllung von Abgrabungen oder für Bauzwecke bei der Landschaftsgestaltung oder im Bau anstelle anderer Nichtabfallmaterialien verwendet werden, die andernfalls für den betreffenden Zweck verwendet worden wären“. (Änderung hervorgehoben) Als Begründung für diese vorgeschlagene Änderung wird angegeben, es sei für den Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit wichtig, dass nur nicht gefährliche Abfälle für Verfüllungsvorgänge genutzt werden können.

Parallel dazu lag dem EuGH Anfang des Jahres 2016 ein Vorabentscheidungsersuchen des italienischen Consiglio di Stato vor, Rechtssache C-147/15 – *Edilizia Mastrodonato*, in dem letztlich darüber zu entscheiden war, ob die Verfüllung von Abbauhohlräumen in einem ehemaligen Steinbruch mit nicht mineralischen Abfällen als Beseitigung oder Verwertung dieser Abfälle einzustufen war.

Juliane Kokott, Generalanwältin am Europäischen Gerichtshof, legte ihr Gutachten zu dieser Frage mit ihren Schlussanträgen am 21. April 2016 vor.

Ausgehend von der Definition der „Verwer-

tung“ gemäß Artikel 3 Nr. 15 Abfallrahmenrichtlinie ist die Frage, ob es sich beim Auffüllen von Abgrabungen um eine Verwertung handelt, nach Generalanwältin Kokott zu bejahen, wenn (i) die Abfälle einem sinnvollen Zweck zugeführt werden und (ii) Materialien ersetzt werden, die ansonsten zur Erfüllung einer bestimmten Funktion verwendet worden wären. Dabei soll im Rahmen der Prüfung der Frage, ob die Abfälle einem sinnvollen Zweck zugeführt werden, insbesondere auch die Eignung der Abfälle für die jeweilige Funktion eine Rolle spielen. Denn wenn Abfälle nicht geeignet sind für eine bestimmte Funktion, dann werden sie auch nicht einem sinnvollen Zweck zugeführt, wenn sie trotzdem für diese Funktion genutzt werden. Im Rahmen der Prüfung der zweiten Voraussetzung sei insbesondere festzustellen, wer für die bei der Auffüllung verwendeten Abfälle bezahle. Bezahlte beispielsweise der Betreiber eines Steinbruchs für die Verwendung der Abfälle suggeriere dies eher, dass durch die Abfälle Materialien ersetzt werden, die ansonsten verwendet würden. Lasse sich der Betreiber des Steinbruchs hingegen für die Verwendung der Abfälle bezahlen, spreche dies eher dafür, dass der Steinbruch ohne die Abfälle nicht verfüllt werden würde und es sich daher um eine Abfallbeseitigung handelt.

Der EuGH bestätigte die von Generalanwältin Kokott angewendeten Prüfungskriterien und erläuterte, dass die Entscheidung, ob es sich bei einem Auffüllen von Abgrabungen mit Abfällen um eine Beseitigung oder Verwertung derselben handele, stets von den nationalen Gerichten im Einzelfall zu entscheiden sei. Im Hinblick auf den ihm vorgelegten Sachverhalt, das Auffüllen von Abbauhohlräumen in einem ehemaligen

---

**RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)**


---

Steinbruch mit nicht mineralischen Abfällen, entschied der EuGH jedoch, dass die Verwendung von gefährlichen Abfällen und von Abfällen, die keine Inertabfälle sind, für landschaftspflegerische Arbeiten, Rekultivierungen, Auffüllungen oder bauliche Zwecke nicht geeignet ist und es sich dabei daher um eine Beseitigung von Abfällen in Form einer Deponierung handeln würde.

#### **Bewertung des BDE**

Angesichts dieser Rechtsprechung des EuGH und den Ausführungen der Generalanwältin Kokott in ihren Schlussanträgen ist der Änderungsvorschlag der Berichterstatterin des Umweltausschusses im Europäischen Parlament zum Definitions vorschlag der Europäischen Kommission in den Augen des BDE zu einschränkend und nicht gerechtfertigt.

Der BDE ist der Auffassung, dass bei der Frage der Eignung von Abfällen zum Auffüllen von Abgrabungen zwischen obertägigen und untertägigen Vorgängen unterschieden werden muss.

Ganz offensichtlich sind die potenziellen Auswirkungen auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit bei der Verwendung von Abfällen zum Auffüllen von Ab grabungen über der Erdoberfläche (z.B. in einem ehemaligen Steinbruch) ungleich größer als tief unter der Erdoberfläche (z.B. in einem Salzstock).

Es ist nachvollziehbar, wenn der EuGH zu dem Schluss kommt, dass die Verwendung von gefährlichen Abfällen und von Abfällen, die keine Inertabfälle sind, zum Auffüllen

eines oberirdischen ehemaligen Steinbruchs nicht als Verwertung im Sinne des Abfallrechts gelten könnte, da dies stärkere Auswirkungen auf die Umwelt haben würde als die Verwendung von anderen Materialien.

Dies gilt jedoch nicht gleichermaßen für eine untertägige Nutzung, wie sie in Deutschland zum Beispiel zur Stabilisierung von Stütz pfeilern in Salzbergwerken betrieben wird. Ganz im Gegenteil sind gefährliche Abfälle zum Auffüllen von Abgrabungshohlräumen in Salzbergwerken tief unter der Erde nach Einschätzung des BDE sogar sehr gut geeignet. Die gefährlichen Abfälle werden dort einem sinnvollen Zweck zugeführt und stellen bei richtiger Anwendung keine erhöhte Gefahr für die Umwelt dar.

Dies steht auch nicht im Widerspruch zur oben näher ausgeführten Rechtsprechung des EuGH, der nur auf die Verwendung entsprechender Abfälle in einem oberirdischen ehemaligen Steinbruch abgestellt hat.

Vor diesem Hintergrund ist der Änderungsvorschlag der Berichterstatterin im Umweltausschuss des Europäischen Parlaments zum Definitions vorschlag der Europäischen Kommission zu weitgehend und nicht gerechtfertigt. Es muss dabei bleiben, dass es bei der Frage nach Verwertung oder Beseitigung auf den Einzelfall ankommt und Kernpunkt der Prüfung die Geeignetheit der Abfälle im Einzelfall bleibt.

**RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)****Handelsgericht Brüssel entscheidet in wettbewerbsrechtlicher Streitigkeit auf dem Markt für gewerbliche Abfälle zugunsten des privaten Entsorgers**

*In einem Urteil vom 6. April 2016 hat das Tribunal de Commerce franco-phone de Bruxelles, das Handelsgericht der Region Brüssel-Hauptstadt, dem privaten Entsorgungsdienstleister MCA Recycling in einem Rechtsstreit gegen die Agence Régionale Pour La Propreté (im Folgenden „Bruxelles-Propreté“), die in der Region Brüssel-Hauptstadt für die Sammlung und Entsorgung der Haushaltsabfälle zuständige öffentliche Einrichtung, recht gegeben. MCA Recycling hatte geltend gemacht, dass die von Bruxelles-Propreté auf dem Markt für die Sammlung und Entsorgung gewerblicher Abfälle angebotenen Preise unter den für Bruxelles-Propreté gesetzlich vorgeschriebenen Tarifen lagen und „quersubventioniert“ wurden mit den für die Sammlung und Entsorgung von Haushaltsabfällen eingenommenen Gebühren.*

Bruxelles-Propreté ist öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger in der Region Brüssel-Hauptstadt. MCA Recycling ist ein auf dem Markt für gewerbliche Abfälle in der Region Brüssel-Hauptstadt tätiges privates Entsorgungsunternehmen. Bruxelles-Propreté führt die Haushaltsabfallsammlung in der Region Brüssel-Hauptstadt durch und betreibt verschiedene Abfallverwertungsanlagen, darunter ein Papier- und Kunststoffrecyclingzentrum, eine Kompostieranlage und eine thermische Verwertungsanlage.

Gemäß der der öffentlichen Einrichtung Bruxelles-Propreté zugrunde liegenden belgischen Verordnung vom 19. Juli 1990 sind Bruxelles-Propreté auch außerhalb ihrer originäre Zuständigkeit fallende, wirtschaftliche Tätigkei-

ten gestattet. So bietet Bruxelles-Propreté im Wettbewerb zu privaten Entsorgern auch die Dienstleistungen der Sammlung und Entsorgung von gewerblichen Abfällen an. Die dabei von Bruxelles-Propreté zu berechnenden Tarife sind in einem Erlass der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vom 22. Dezember 2011 rechtsverbindlich vorgegeben.



MCA Recycling hat in seiner Klage gegenüber dem Brüsseler Handelsgericht geltend ge-

## RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)

macht, Bruxelles-Propreté missbrauche ihre gesetzliche Monopolstellung auf dem Markt für die Sammlung und Entsorgung von Haushaltsabfällen zum Angebot von unter die ihr gesetzlich vorgeschriebenen Tarife fallenden Preise auf dem Markt für die Sammlung und Entsorgung von gewerblichen Abfällen und forderte Unterlassung.

Konkret stützte sich MCA Recycling auf ihr vorliegende Angebote von Bruxelles-Propreté an verschiedene Unternehmen. Darin bot Bruxelles-Propreté 30-35% Rabatt auf die Regeltarife für die Sammlung von unsortierten Abfällen, Glasabfällen und der Fraktion Plastikflaschen, Metallverpackungen und Getränkekartons an. Die Sammlung von Papier und Kartonagen sollte gar kostenlos erfolgen. Insgesamt sollen sich die von Bruxelles-Propreté angebotenen Preise zwischen 2010 und 2014 um 66% reduziert haben. Die von Bruxelles-Propreté angebotenen Preise waren nach den Angaben von MCA Recycling im Schnitt zwischen 20 und 30% niedriger als die von privaten Entsorgern und lagen zwischen 20 und 60% unter den niedrigsten Regeltarifen.

Zwar ist eine Unterschreitung der im Erlass vom 22. Dezember 2011 vorgeschriebenen Regeltarife in Ausnahmefällen möglich, jedoch konnte Bruxelles-Propreté das Vorliegen eines solchen Ausnahmefalles im Prozess nicht substanziieren.

Das Gericht hat daher in seiner Würdigung geschlossen, dass Bruxelles-Propreté gegen die Vorgaben des Erlasses vom 22. Dezember 2011 verstoßen hatte. Im Ergebnis stellte dies ein gegen belgisches Wettbewerbsrecht verstößendes Verhalten dar.

Im Hinblick auf den Vorwurf der Quersubventi-

onierung wies das Gericht die Klage von MCA Recycling jedoch als unbegründet ab, da MCA Recycling diesen Vorwurf nicht hinreichend beweisen konnte. Darüber hinaus sei MCA Recycling diesbezüglich auch nicht geschädigt. Eine möglicherweise vorliegende Quersubventionierung erfolge nicht zulasten des Wettbewerbers MCA Recycling sondern zulasten der Gebührenzahler, erläuterte das Gericht. Aus dem gleichen Grund ging das Gericht auch nicht auf das weitere Klagevorbringen ein, Bruxelles-Propreté habe gegen ihre gesetzliche Pflicht verstoßen, getrennte Buchhaltung zu führen für hoheitliche Aktivitäten einerseits und wirtschaftliche Aktivitäten andererseits.

### Bewertung

Der BDE nimmt dieses Urteil mit einem lachenden und einem weinenden Auge zur Kenntnis. Zwar konnte das Gericht feststellen, dass der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger mit ungewöhnlich niedrigen Preisen auf dem für den privaten Wettbewerb geöffneten Markt für die Entsorgung gewerblicher Abfälle tätig war. Der BDE bedauert es jedoch, dass das Gericht den Vorwurf der Quersubventionierung trotz der erheblich niedrigeren Preise des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers als nicht hinreichend bewiesen angesehen hat.

Zudem ist zwar auch richtig, dass das private Entsorgungsunternehmen MCA Recycling durch eine etwaige Quersubventionierung bei Bruxelles-Propreté keinen unmittelbaren und zu beifernernden Schaden erlangt, doch wird das Unternehmen dadurch zweifelsohne erheblich in seiner Position als Wettbewerber geschädigt.

Das Gericht sah es jedoch als erwiesen an, dass der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger

---

**RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)**

gegen belgisches Wettbewerbsrecht verstößen hatte. Grundlage für diese Feststellung war freilich die Existenz des Erlasses der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt, mit dem dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger Mindest-Regeltarife für seine wirtschaftlichen Tätigkeiten vorgeschrieben werden.

In Deutschland dürften private Entsorger mangels solcher rechtlicher Vorgaben für öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger auf liberalisierten Märkten auch weiterhin vor dem Problem stehen, vermutete Quersubventionierungen beweisen können zu müssen.

---

**RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)**


---

## **Österreich notifiziert Änderung des niederösterreichischen Abfallwirtschaftsgesetzes bei der Europäischen Kommission**

*Das österreichische Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft hat am 18. November 2016 eine Änderung des niederösterreichischen Abfallwirtschaftsgesetzes (im Folgenden „NÖ AWG“) bei der Europäischen Kommission notifiziert. Das Änderungsgesetz sieht u.a. eine neue Definition von „Müll“ vor, die zur Folge haben dürfte, dass nach Inkrafttreten des Änderungsgesetzes viele Abfälle, die heute als „betriebliche Abfälle“ aus Gewerbebetrieben nicht unter die staatliche Erfassungspflicht fallen, in Zukunft als „Müll“ nur durch Einrichtungen der jeweils zuständigen Gemeinde erfasst und behandelt werden dürfen.*

### **Hintergrund**

Gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und die Vorschriften der Dienste der Informationsgesellschaft müssen die Mitgliedstaaten die Europäische Kommission über jeden Entwurf einer technischen Vorschrift vor deren Erlass unterrichten.

Das NÖ AWG ist eine solche technische Vorschrift im Sinne der Richtlinie (EU) 2015/1535. Das NÖ AWG ist der Europäischen Kommission daher zuletzt im September 2015 als solche mitgeteilt worden. Eine Änderung des NÖ AWG ist somit ebenfalls als technische Vorschrift notifierungspflichtig.

Ab dem Datum der Notifizierung des Entwurfs ermöglicht eine dreimonatige Stillhaltefrist – während der der notifizierende Mitgliedstaat die fragliche technische Vorschrift nicht anneh-

men darf – der Europäischen Kommission und den anderen Mitgliedstaaten, den notifizierten Wortlaut zu prüfen und angemessen zu reagieren.

Stellt sich heraus, dass der notifizierte Entwurf Hemmnisse für den freien Warenverkehr oder für den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft oder für abgeleitete EU-Rechtsvorschriften schaffen kann, dann können die Europäische Kommission und die anderen Mitgliedstaaten eine „ausführliche Stellungnahme“ an den Mitgliedstaat, der den Entwurf notifiziert hat, richten. Die ausführliche Stellungnahme hat zur Folge, dass die Stillhaltefrist bei Erzeugnissen um drei weitere Monate und bei Dienstleistungen um einen weiteren Monat ausgedehnt wird. Wird eine ausführliche Stellungnahme abgegeben, muss der betroffene Mitgliedstaat die Maßnahmen erläutern, die er aufgrund der ausführlichen Stellungnahme zu ergreifen beabsichtigt.

**RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)**

Die Europäische Kommission kann einen Entwurf zudem für einen Zeitraum von 12 bis 18 Monaten sperren, wenn in dem gleichen Bereich Harmonisierungsarbeiten der Europäischen Union durchgeführt werden sollen oder bereits im Gange sind.

**Der notifizierte Änderungsentwurf**

Österreich hat die Änderung des NÖ AWG am 18. November 2016 bei der Europäischen Kommission notifiziert. Ende der Stillhaltefrist ist damit der 20. Februar 2017.



Nach den Angaben Österreichs in der Notifizierungsmitteilung an die Europäische Kommission sieht die Änderung des NÖ AWG die Einführung einer verpflichtenden Teilnahme auch von „Nichthaushalten“ (Betriebe, Anstalten und sonstige Einrichtungen) mit ihrem Restmüllanteil an der kommunalen Restmüllerfassung der Gemeinden vor. Den „Nichthaushalten“ soll fortan ein nach ihrem Restmüllanfall zu bestimmendes Behältervolumen durch Bescheid zugeordnet werden. Bei Gewerbebetrieben soll dies jedoch nur bis zu einem Maximalvolumen von 3.120 Litern pro Jahr möglich sein. Für die Leistungen der Gemeinden (Sammlung, Erfassung und Behandlung des Restmülls) wären fortan auch durch „Nichthaushalte“ Gebühren und Abgaben zu entrichten.

Gewerbebetriebe würden Gebühren und Abgaben für die bei ihnen anfallenden Restmüllmengen jedoch nur bis zum Maximalvolumen von 3.120 Litern Restmüll pro Jahr entrichten.

Darüber hinausgehende Mengen Restmüll soll die Gemeinde auf Antrag des jeweiligen Gewerbebetriebes gegen Berechnung der Kosten in Form eines privatrechtlichen Entgeltes erfassen.

Mit der Änderung wird gemäß der Notifizierungsmitteilung Österreichs die Vereinheitlichung der Erfassung und Behandlung des Restmülls unabhängig von der Anfallstelle angestrebt. Dies erfolge insbesondere im Sinne der Angleichung der Rechtslage in Niederösterreich an die schon bestehenden Regelungen in der Mehrzahl der anderen österreichischen Bundesländer.

Bei Inkrafttreten des Änderungsgesetzes würden die neuen Regelungen im Wesentlichen wirksam werden zum 1. Januar 2019.

Bei genauerer Betrachtung entpuppt sich die notifizierte Änderung des NÖ AWG aus Sicht von BDE und VÖEB allerdings als höchst problematisch, weil sie weit über das erklärte Ziel hinausgeht.

Die Änderung der Definition von „Müll“ in § 3 Nr. 2 lit. b) NÖ AWG hätte viel weitreichendere Folgen als lediglich den Einbezug der Restmüllmengen von „Nichthaushalten“ in die kommunale Restmüllerfassung der Gemeinden.

„Müll“ im Sinne des NÖ AWG ist derzeit: „*Nicht gefährliche, vorwiegend feste Siedlungsabfälle (Restmüll, kompostierbare Abfälle und Altstoffe), die üblicherweise in privaten Haushalten oder im Rahmen von Betrieben, Anstalten und sonstigen Einrichtungen, wenn das Abfallaufkommen in Menge und Zusammensetzung mit einem privaten Haushalt vergleichbar ist, anfallen.*“ (eigene Unterstreichung).

Gemäß der vorgeschlagenen Änderung soll das

## RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)

Kriterium der „Menge“ aus der Definition gestrichen und durch „Art“ ersetzt werden. Nach der Änderung wäre Müll daher: „*Nicht gefährliche, vorwiegend feste Siedlungsabfälle (Restmüll, kompostierbare Abfälle und Altstoffe), die üblicherweise in Haushalten oder im Rahmen von Betrieben, Anstalten und sonstigen Einrichtungen, wenn das Abfallaufkommen in Art und Zusammensetzung mit privaten Haushalten vergleichbar ist, anfallen.*“ (eigene Unterstreichung).

Durch den Ersatz des Mengenkriteriums mit einem Ansatz, der zur Abgrenzung zwischen gewerblichen Abfällen und den mit privaten Haushalten vergleichbaren Abfällen aus Betrieben nicht länger auf die Menge der Abfälle sondern auf die Art der Abfälle abstellt, darf vermutet werden, dass in Zukunft mehr Abfälle aus Betrieben in Niederösterreich als „Müll“ im Sinne des NÖ AWG eingestuft werden als dies bislang der Fall ist. Denn es darf angenommen werden, dass auch größere Mengen von Abfällen aus Betrieben häufig in ihrer Art und Zusammensetzung mit dem Abfallaufkommen in privaten Haushalten vergleichbar sind.

Nun wurde vom niederösterreichischen Gesetzgeber scheinbar jedoch nicht beachtet, dass der Begriff „Müll“ im Sinne des NÖ AWG nicht nur die Abfallfraktion Restmüll, sondern auch kompostierbare Abfälle und vor allem Altstoffe erfasst.

Zwar sieht der neu einzufügende § 11 Abs. 6a NÖ AWG vor, dass Betrieben, anders als für Restmüll, für Altstoffe keine Müllbehälter zugeordnet werden dürfen. Dies ändert jedoch nichts daran, dass zukünftig auch viele Mengen Altstoffe aus Betrieben gemäß § 9 Abs. 1 NÖ AWG unter die Erfassungspflicht des Staates fallen werden. Denn gemäß § 9 Abs. 1 S. 2 NÖ AWG gilt die Pflicht von Grundstückseigentümern

bzw. Nutzungsberechtigten, nicht gefährliche Siedlungsabfälle nur durch Einrichtungen der zuständigen Gemeinde erfassen und behandeln zu lassen, zwar nicht für betriebliche Abfälle. Betriebliche Abfälle sind gemäß § 3 Nr. 2 lit. c) NÖ AWG jedoch nur „*nicht gefährliche Siedlungsabfälle aus landwirtschaftlichen und gewerblichen Betrieben sowie aus Anstalten und sonstigen Einrichtungen, soweit sie nicht Müll oder Sperrmüll sind*“. (eigene Unterstreichung)

Da viele in Betrieben anfallende Altstoffe nach der Änderung der Definition von „Müll“ in § 3 Nr. 2 lit. b) NÖ AWG als „Müll“ eingestuft werden dürften, wären sie keine „betrieblichen Abfälle“ im Sinne des NÖ AWG mehr und würden damit unter die Erfassungspflicht des § 9 Abs. 1 NÖ AWG fallen.

### Bewertung

Diese Konsequenz wird von VÖEB und BDE entschieden abgelehnt. Es kann nicht sein, dass unter dem Vorwand, die Vereinheitlichung der Erfassung und Behandlung des Restmülls unabhängig von der Anfallstelle erreichen zu wollen, auch die Erfassung und Behandlung von getrennt erfassten Verwertungsabfällen (Altstoffen) aus Betrieben gleich mit unter die kommunale Zuständigkeit verlagert wird.

VÖEB und BDE halten diese Ausweitung des Müllbegriffs in Niederösterreich mit der Folge der Kommunalisierung auch der Erfassung und Behandlung von in Betrieben getrennt gesammelten und ausschließlich zur Verwertung bestimmten Wertstoffen für europarechtlich höchst bedenklich. Beide Verbände werden daher alle Aufforderungen an die Europäische Kommission unterstützen, das Änderungsge- setz zum NÖ AWG im Laufe der Stillhaltefrist

---

**RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)**

des Notifizierungsverfahrens eingehend auf seine Vereinbarkeit mit der europäischen Wa- renverkehrsfreiheit sowie der Dienstleistungs- freiheit zu prüfen und eine entsprechende „ausführliche Stellungnahme“ an Österreich zu richten.

## Europäische Kommission verhängt Rekordgeldbuße gegen LKW-Kartell

*Mit Beschluss vom 19. Juli 2016 hat die Europäische Kommission festgestellt, dass die LKW-Hersteller MAN, Volvo/Renault, Daimler, Iveco und DAF gegen Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verstößen haben, indem sie seit 1997 über 14 Jahre hinweg Verkaufspreise für LKWs im gesamten Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) miteinander abgesprochen hatten. Die Europäische Kommission verhängte Rekordgeldbußen in Höhe von insgesamt 2.926.499.000 EUR.*

### Hintergrund und Kartellverfahren

Gemäß Artikel 101 Abs. 1 AEUV sind mit dem Binnenmarkt unvereinbar und verboten alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Binnenmarkts bezwecken oder bewirken, unter anderem beispielsweise die unmittelbare oder mittelbare Festsetzung der An- oder Verkaufspreise oder sonstiger Geschäftsbedingungen.

Die LKW-Hersteller MAN, Volvo/Renault, Daimler, Iveco und DAF verfügen zusammen genommen über etwa 90% der Marktanteile auf den EWR-Märkten für mittelschwere und schwere LKWs.

Im Jahr 2011 setzte das Unternehmen MAN die Europäische Kommission als Kronzeuge von dem seit 1997 bestehenden Kartell in Kenntnis,

woraufhin die Europäische Kommission zügig handelte und noch im selben Jahr unangekündigte Durchsuchungen der Geschäftsräume der beteiligten Unternehmen vornahm.

Im November 2014 teilte die Europäische Kommission allen betroffenen LKW-Herstellern offiziell die Beschwerdepunkte mit. Alle oben benannten, vom Beschluss der Europäischen Kommission vom 19. Juli 2016 umfassten Unternehmen gaben im weiteren Verfahren die Teilnahme am Kartell zu und kooperierten mit der Europäischen Kommission. Dadurch war es der Europäischen Kommission möglich, auf Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 ein einfacheres und kürzeres Verfahren anzuwenden und dieses mit einem Vergleich abzuschließen. Ein solcher Vergleich spart personelle Ressourcen bei der Europäischen Kommission und lohnt sich auch für die Kartellmitglieder, deren Geldbußen sich gemäß der Mitteilung der Europäischen Kommission über die Durchführung von Vergleichsverfahren um 10% ermäßigen.

## RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)

Darüber hinaus erreichten alle vom Beschluss umfassten Unternehmen aufgrund ihrer Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission im Laufe des Verfahrens auch Ermäßigungen ihrer Geldbußen gemäß der Kronzeugenregelung der Kommission. Dem Unternehmen MAN wurde die Geldbuße als verfahrenseinleitender Kronzeuge sogar vollständig erlassen. Ohne Anwendung der Kronzeugenregelung hätte sich das Bußgeld für MAN nach den Leitlinien der Europäischen Kommission für Geldbußen aus dem Jahr 2006 bestimmt. Danach erfolgt die Festsetzung der Bußgelder unter Berücksichtigung des Unternehmensumsatzes auf den betroffenen Märkten, der Schwere des Verstoßes, den Marktanteilen sowie der geographischen Reichweite und Dauer des Kartells. Im Fall von MAN hätte die Geldbuße nach Aussage der Europäischen Kommission eine Höhe von etwa 1,2 Milliarden Euro erreicht. Die Geldbußen der weiteren Unternehmen wurden um zwischen 10% und 40% ermäßigt und beliefen sich im Einzelfall auf zwischen 494.606.000 EUR (Iveco) und 1.008.766.000 EUR (Daimler). Insgesamt verhängte die Europäische Kommission Bußgelder in Höhe von 2.926.499.000 Euro.

Eine öffentliche Version des Beschlusses der Kommission wurde bis zum Redaktionsschluss dieser Ausgabe nicht veröffentlicht.

Über die oben benannten LKW-Hersteller hinaus wurde noch ein separates Verfahren gegen den Hersteller Scania eingeleitet, das noch nicht abgeschlossen ist. Gegen Scania läuft ein normales Kartellverfahren, da Scania nicht mit der Europäischen Kommission kooperieren wollte.

### Die Kartellabsprachen

Nach den Feststellungen der Europäischen Kommission haben die am Kartell beteiligten Unternehmen ab 1997 über einen Zeitraum von 14 Jahren hinweg ihre Bruttolistenpreise für mittelschwere und schwere Lastkraftwagen im EWR miteinander abgestimmt. Zudem wurde der Zeitplan für die Einführung von Emissionsenkungstechnologien in Reaktion auf die zunehmend strengereren europäischen Emissionsnormen (von Euro III bis zu Euro VI) abgesprochen und die Weitergabe der mit der Einführung der Technologien verbundenen Kosten auf die Kunden vereinbart. Die Kommission stellt in ihrem Beschluss nach eigenen Angaben jedoch ausdrücklich fest, dass das Kartell zu keinem Zeitpunkt die Einhaltung der strengereren Emissionsnormen vermeiden oder Emissionswerte manipulieren wollte. Auch ein Zusammenhang zu Praktiken der Umgehung von Abgasreinigungsanlagen konnte nach Angaben der Europäischen Kommission nicht festgestellt werden.

### Schadensersatz

Die durch die Umsetzung der Kartellabsprachen geschädigten Personen und Unternehmen haben nun ggf. Anspruch auf Schadensersatz, den sie vor den jeweils zuständigen nationalen Zivilgerichten einklagen können. Der Beschluss der Europäischen Kommission gilt dabei als rechtskräftiger Nachweis für das Vorliegen eines rechtswidrigen und schädigenden Verhaltens seitens der Kartellanten, der für die nationalen Gerichte in der Sache rechtlich bindend ist. Das tatsächliche Vorliegen eines Schadens müssen die einzelnen Geschädigten nach geltender Rechtslage jedoch in jedem Einzelfall selbst nachweisen.

**RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)**

In Umsetzung der Richtlinie 2014/104/EU über bestimmte Vorschriften für Schadensersatzklagen nach nationalem Recht wegen Zuwerhandlungen gegen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union soll in Deutschland jedoch im Rahmen der 9. GWB-Novelle gemäß des nun vorliegenden Regierungsentwurfs ein neuer § 33a Abs. 2 S. 1 in das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) eingeführt werden, wonach widerleglich vermutet werden soll, dass ein Kartell einen Schaden verursacht.

Hinsichtlich der Geltendmachung des Anspruchs sollte tunlichst auf eine drohende Verjährung geachtet werden. Denn gemäß § 199 Abs. 4 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) gilt eine Verjährungshöchstfrist von zehn Jahren. Danach verjährt der Schadensersatzanspruch unabhängig von der Kenntnis oder grob fahrlässigen Unkenntnis des Anspruchsinhabers zehn Jahre nach seiner Entstehung. Zwar wird die Verjährung des Anspruchs durch die Untersuchung der Europäischen Kommission gehemmt, jedoch endet diese Hemmung gemäß § 204 Abs. 2 BGB sechs Monate nach der rechtskräftigen Entscheidung, hier des Beschluss der Europäischen Kommission vom 19. Juli 2016.

---

**RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)**

## Europäische Kommission erlässt Beschluss gegen die Altstoff Recycling Austria AG wegen Marktabschottung

*Am 20. September 2016 hat die Europäische Kommission eine Geldbuße gegen das österreichische Unternehmen Altstoff Recycling Austria AG (im Folgenden „ARA“) verhängt. Nach Feststellungen der Europäischen Kommission hinderte ARA zwischen 2008 und 2012 andere Wettbewerber am Zugang zum österreichischen Markt für die Entsorgung von Verpackungsabfällen aus Haushalten und verstieß damit gegen Artikel 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).*

### Hintergrund

Gemäß Artikel 102 AEUV ist die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung auf dem Binnenmarkt oder auf einem wesentlichen Teil desselben durch ein oder mehrere Unternehmen mit dem Binnenmarkt unvereinbar und verboten, soweit dies dazu führen kann, dass der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt wird.

Wie nach deutschem Recht sind auch nach österreichischem Recht Hersteller von Verpackungen dazu verpflichtet, den anfallenden Verpackungsabfall zurückzunehmen und der Verwertung zuzuführen. Dabei können die Hersteller gegen Bezahlung von Lizenzgebühren spezialisierte Unternehmen mit der Sammlung und dem Recycling der Abfälle beauftragen. ARA betreibt ein sog. „Entpflichtungssystem“ (meint die Entlastung der Verpackungshersteller von ihrer Pflicht), das Verpackungsabfall im Namen der Hersteller der betreffenden Waren sammelt und verwertet. Das Unternehmen hat

in Österreich seit vielen Jahren eine marktbeherrschende Stellung im Bereich Entsorgung von Verpackungsabfällen aus Haushalten.

### Das Marktmissbrauchsverfahren der Europäischen Kommission

Nach Angaben der Europäischen Kommission wurde das Verfahren gegen ARA ausgelöst durch eine Beschwerde der heutigen Interseroh Austria GmbH. Die Europäische Kommission leitete das Verfahren im Juli 2011 ein, nachdem sie bereits im Jahr 2010 unangekündigte Durchsuchungen der Geschäftsräume von ARA durchgeführt hatte.

Der Zeitraum der von der Europäischen Kommission festgestellten Zu widerhandlungen durch ARA betrifft die Zeit vom 1. März 2008 bis zum 2. April 2012. Nach dem in diesem Zeitraum geltenden österreichischen Recht musste jedes Unternehmen, das in den Haushaltsentpflichtungsmarkt eintreten wollte,

## **RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)**

nachweisen, dass das Sammelsystem ganz Österreich abdeckt, um für sein System die notwendige Genehmigung durch das zuständige österreichische Bundesministerium zu erhalten. Nach den Feststellungen der Europäischen Kommission konnte die Haushaltssammelinfrastruktur nicht dupliziert werden, stellte jedoch einen unerlässlichen Input für den Eintritt in den Haushaltspflichtungsmarkt dar. Es war tatsächlich höchst unwahrscheinlich, dass ein Unternehmen, das einen Markteintritt auf der Basis einer duplizierten Haushaltssammelinfrastruktur plante, eine Systemgenehmigung durch das Bundesministerium erhalten hätte, da das Bundesministerium in der Vergangenheit klare Bedenken hinsichtlich einer Duplizierung der Haushaltssammelinfrastruktur geäußert hatte. Nur ARA verfügte über eine umfassende Haushaltssammelinfrastruktur.

Die Untersuchungen der Europäischen Kommission haben ergeben, dass ARA die Mitbenutzung seiner Haushaltssammelinfrastruktur verweigerte, als Interseroh Zugang dazu erhalten wollte. ARA soll zu diesem Zweck ungerechtfertigte Zugangskonditionen für die Mitbenutzung der Haushaltssammelinfrastruktur durch Wettbewerber festgelegt und den potenziellen Zugang zu seiner Haushaltssammelinfrastruktur auf einzelne Regionen begrenzt haben.



Nach Auffassung der Europäischen Kommission hat ARA dadurch seine marktbeherrschende Stellung auf dem Haushaltspflichtungsmarkt missbraucht. Potenzielle Wettbewerber waren vom Markt ausgeschlossen, weil ihnen die Mitbenutzung der Infrastruktur von ARA

nicht ermöglicht wurde und eine Duplizierung der Infrastruktur ebenfalls ausgeschlossen war.

ARA räumte diesen Verstoß in einem förmlichen Angebot zur Zusammenarbeit vom 21. Juli 2016 ein und schlug der Europäischen Kommission eine strukturelle Abhilfemaßnahme in Form der Veräußerung des in seinem Eigentum stehenden Teils der Haushaltssammelinfrastruktur vor. Diese Maßnahme soll eine weitere Zu widerhandlung in der Zukunft ausschließen.

Aufgrund dieser Kooperation von ARA wurde die dem Unternehmen auferlegte Geldbuße um 30% ermäßigt. Die von ARA zu zahlende Geldbuße beläuft sich auf 6.015.000 EUR. ARA hat bereits angekündigt, diesen Betrag aus Eigenkapitalreserven zu bezahlen und seine Tarife nicht zu erhöhen.

---

**RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)**

## Schlussfolgerungen des Rates der EU zu einer nachhaltigen Wasserwirtschaft veröffentlicht

*Auf seiner Tagung am 17. Oktober 2016 hat der Rat der EU für Umwelt (im Folgenden „Umweltrat“) Schlussfolgerungen zu einer nachhaltigen Wasserwirtschaft angenommen. Diese Schlussfolgerungen sind Teil einer breit angelegten Diskussion über die künftige Wasserpolitik der EU. Neben der Behandlung von Fragen im Zusammenhang mit der Landnutzung und dem Klimawandel betont der Umweltrat darin insbesondere die Notwendigkeit der Zusammenarbeit von Europäischer Kommission und Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Überprüfung der Wasserrahmenrichtlinie im Jahr 2019.*

### Hintergrund

Die Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Umweltates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (im Folgenden „Wasserrahmenrichtlinie“) gibt einen Handlungsrahmen für den Gewässerschutz vor. Sie bezweckt einen umfassenden integrativen und länderübergreifenden Ansatz der Bewirtschaftungsplanung in Flussgebieten, der den nachhaltigen Ressourcenschutz und den Erhalt der ökologischen Funktionsfähigkeit der Gewässer in den Mittelpunkt stellt. Sie soll den Gebrauch von Wasser in der Europäischen Union koordinieren, integrieren und langfristig weiterentwickeln. Durch zielgerichtete und koordinierte Planung soll mit Hilfe von Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen das Hauptziel der Wasserrahmenrichtlinie erreicht werden. Dieses besteht darin, alle Oberflächengewässer der Union bis Ende 2015 in einen

„guten Zustand“ gebracht zu haben. Dieser wird gemäß der Wasserrahmenrichtlinie definiert als der Zustand eines Oberflächengewässers, der sich in einem zumindest „guten“ ökologischen und chemischen Zustand befindet. Für die Bewertung des guten ökologischen sowie chemischen Zustands legt Anhang V der Wasserrahmenrichtlinie Qualitätskomponenten fest. Dem vierten Bericht der Europäischen Kommission zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie vom 9. März 2015 zu Folge, konnten in den letzten Jahren zwar deutliche Fortschritte hinsichtlich der Qualität europäischer Gewässer erzielt werden, insgesamt wird das Ziel, europaweit einen guten Zustand für die Gewässer zu erreichen, jedoch weitestgehend verfehlt. Nun soll dieses spätestens bis zum Jahr 2027 erreicht werden. Eine Überprüfung der Richtlinie ist seitens der Europäischen Kommission für das Jahr 2019 geplant.

## RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)

### Schlussfolgerungen des Umweltrates

Der Umweltrat betont in seinen Schlussfolgerungen die Notwendigkeit, die bestehende Wasserpolitik der EU in kohärenter und wirksamer Weise umfassend umzusetzen. Des Weiteren unterstreicht er die Bedeutung der Integration der europäischen Wasserpolitik in die verschiedenen Politikbereiche der EU und hebt hervor, dass eine nachhaltige Wasserwirtschaft und eine vernünftige Planung der Bewirtschaftung der Flusseinzugsgebiete Voraussetzungen sind für die Verwirklichung der Kreislaufwirtschaft. Außerdem unterstreicht er die Bedeutung der Gewährleistung des Schutzes der Gewässer vor der Verschlechterung ihres Zustands. Die nachhaltige Nutzung von Wasser soll insbesondere durch die Herbeiführung eines guten Zustands aller Wasserkörper sichergestellt werden. Weil Faktoren wie der Klimawandel oder das Bevölkerungswachstum den Druck auf die Ressource Wasser erhöhen, ist ein effizienter und nachhaltiger Umgang mit den bestehenden Beständen nötig.

Im Hinblick auf die geplante Überprüfung der Wasserrahmenrichtlinie im Jahr 2019 ruft der Umweltrat die Europäische Kommission dazu auf, angesichts der nur noch kurzen Vorbereitungszeit mit den Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten, um rechtzeitig solide Optionen für eine dauerhafte und ehrgeizige Umsetzung der Richtlinie auf nationaler Ebene zu erarbeiten. Dabei sollen insbesondere die bestehenden und zukünftigen Herausforderungen für die Wasserwirtschaft berücksichtigt werden.

Weil die Wiederverwendung von Wasser ein wichtiges Instrument zur Bekämpfung von Wasserknappheit und zur Anpassung an den Klimawandel darstellt, ruft der Umweltrat die Mitgliedstaaten dazu auf, gegebenenfalls un-

ter Berücksichtigung regionaler Umstände Maßnahmen zur Förderung von Verfahren zur Wiederverwendung von Wasser zu ergreifen. Die Europäische Kommission hat die Absicht, hierzu im Jahr 2017 einen Vorschlag über die Mindestqualitätsanforderungen für wiederverwendetes Wasser in der EU zu unterbreiten.

In diesem Zusammenhang hatte der deutsche Vertreter im Umweltrat in der Sitzung am 17. Oktober 2016 betont, dass die spezifischen Bedürfnisse und Gegebenheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten erkannt werden müssten, da einheitliche Lösungen für alle Mitgliedstaaten der EU nicht zweckmäßig sind. Deutschland ist der Auffassung, dass die umfassende Wiederverwendung von Wasser mit Blick auf den zu gewährleistenden Schutz der menschlichen Gesundheit und Umwelt nicht um jeden Preis erstrebenswert ist.

Außerdem begrüßte der deutsche Vertreter ausdrücklich die deutliche Formulierung der Schlussfolgerung zur Forderung des rechtzeitigen Beginns der Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission in Hinblick auf die Überprüfung der Wasserrahmenrichtlinie und ergänzte, dass ein zeitnaher Beginn der Vorbereitungen auf die Revision im Jahr 2019 sogar unerlässlich sei. Es müsse schneller Klarheit über die Fortführung geschaffen werden, als nach dem derzeitigen Überprüfungszeitrahmen der Europäischen Kommission vorgesehen ist. Schon jetzt gebe es Schwierigkeiten bezüglich der Planungssicherheit, da keine Informationen darüber vorliegen, wie die Instrumente der Wasserrahmenrichtlinie nach dem Jahr 2027 aussehen werden. Insbesondere stellt sich Deutschland die Frage, welche Maßnahmen getroffen werden, wenn der „gute Zustand“ auch bis zum Jahr 2027 nicht erreicht wird.

## RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)

### Rückblick

Bereits im Juli 2015 hatte der Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden „EuGH“) klargestellt, dass das Verschlechterungsverbot der Wasserrahmenrichtlinie nicht nur eine bloße Zielvorgabe für die Bewirtschaftungsplanung ist, sondern bei jedem Einzelprojekt durch die Genehmigungsbehörde beachtet werden muss (siehe dazu ausführlicher Europaspiegel, Ausgabe September 2015, S. 57ff).

Der EuGH ging in diesem Urteil auch näher auf die Frage ein, ab wann eine „Verschlechterung des Zustands“ eines Oberflächenwasserkörpers im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie anzunehmen ist. Hier kam der EuGH zu dem Schluss, dass eine Verschlechterung vorliegt, sobald sich der Zustand mindestens einer Qualitätskomponente im Sinne des Anhangs V der Wasserrahmenrichtlinie um eine Klasse verschlechtert. Dies gilt auch, wenn diese Verschlechterung nicht zu einer Verschlechterung der Einstufung des Oberflächenwasserkörpers insgesamt führt. Ist jedoch die betreffende Qualitätskomponente im Sinne von Anhang V bereits in der niedrigsten Klasse eingeordnet, stellt jede Verschlechterung dieser Komponente eine „Verschlechterung des Zustands“ eines Oberflächenwasserkörpers dar.

### Ausblick

Mit der Klarstellung, dass das Verschlechterungsverbot in der Wasserrahmenrichtlinie nicht nur eine Zielvorgabe, sondern bei jedem Einzelprojekt durch die Genehmigungsbehörde zu beachten ist, stärkte der EuGH die Bedeutung der Wasserrahmenrichtlinie für den Gewässerschutz deutlich. Auswirkungen kann dies auf alle wasserschutzrelevanten Arbeits-

bereiche haben. Daher ist Klarheit in Bezug auf die im Jahr 2019 geplante Revision der Wasserrahmenrichtlinie insbesondere für diese Tätigkeitsbereiche unabdingbar. Denn die benötigte Planungssicherheit für Bau- und Infrastrukturmaßnahmen wird ohne zeitlich und rechtlich solide Optionen für eine Umsetzung der Richtlinie auf nationaler Ebene bis 2027 und darüber hinaus, die bereits jetzt schon die zukünftigen Herausforderungen der Wasserwirtschaft mit berücksichtigen, nicht zu erreichen sein.

## **Wettbewerbsbericht der Europäischen Kommission für das Jahr 2015**

*Am 15. Juni 2016 hat die Europäische Kommission ihren Wettbewerbsbericht für das Jahr 2015 veröffentlicht. In diesem Bericht gibt die Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission einen umfassenden Überblick über ihre Tätigkeit im Jahr 2015.*

Der Bericht ist grob unterteilt in Abschnitte zu den wettbewerbsrelevanten Prioritäten der Europäischen Kommission unter ihrem Präsidenten Juncker. Das heißt, die Generaldirektion Wettbewerb geht insbesondere ein auf die Bedeutung des Wettbewerbs für Innovationen und Investitionen, die Nutzung der Chancen des digitalen Binnenmarkts, die Schaffung einer klimafreundlichen Energieunion, das Ziel eines vertieften und fairen EU-Binnenmarkts sowie auf die Unterstützung internationaler Zusammenarbeit und den interinstitutionellen Dialog im Bereich Wettbewerb.

Im Jahr 2015 gab die Europäische Kommission insgesamt 318 Unternehmenszusammenschlüsse frei, darunter 20 nach Verpflichtungszusagen durch die beteiligten Unternehmen, erließ sieben Beschlüsse im Bereich Kartelle und Missbrauch von marktbeherrschenden Stellungen und genehmigte mehr als 200 Beihilfemaßnahmen. Diese Maßnahmen umfassten alle Schlüsselbranchen der europäischen Wirtschaft.

Ein der Europäischen Kommission dabei sehr wichtiger Bereich ist der Kampf gegen schädlichen Steuerwettbewerb. Hier sorgt das europäische Beihilfenrecht dafür, dass interna-

tionale Konzerne ihre Gewinne im gleichen Maße versteuern müssen wie rein nationale Unternehmen. Die Beschlüsse der Europäischen Kommission in diesem Bereich sorgen dafür, dass von internationalen Konzernen nicht gezahlte Steuern an den entsprechenden Staat nachgezahlt werden müssen. Für das Jahr 2015 sind hier insbesondere die Beschlüsse der Europäischen Kommission gegen die Mitgliedstaaten Luxemburg und die Niederlande in Bezug auf die den Unternehmen Fiat und Starbucks gewährten (illegalen) Steuervorteile zu nennen.

Die Anstrengungen der Europäischen Kommission im Bereich Kampf gegen Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der steuerlichen Behandlung einzelner Unternehmen durch einzelne Mitgliedstaaten wurden im Januar 2016 noch ergänzt durch ein ehrgeiziges Regelungspaket, mit dem die Vermeidung der Körperschaftsteuer durch Unternehmen innerhalb Europas und in der ganzen Welt bekämpft werden soll.

Des Weiteren sieht sich die Europäische Kommission im Bereich Wettbewerb dazu verpflichtet, die Verbraucher in der Europäischen Union in die Lage zu versetzen, alle Möglichkeiten ergreifen zu können, die ein echter digitaler

## RECHT (BINNENMARKT, WETTBEWERB, STEUERN, ABFALLVERBRINGUNG)

Binnenmarkt bieten kann. Hier weist die Europäische Kommission insbesondere auf ihre Sektoruntersuchung „e-commerce“ hin, deren erste Ergebnisse bereits vorgestellt wurden. Eines dieser Ergebnisse war der Beleg, dass das sog. „geo-blocking“ in der EU weit verbreitet ist und Verbraucher davon abhält, alle Vorteile des elektronischen Handels zu nutzen. Dies beruht nach Erkenntnissen der Europäischen Kommission zum einen darauf, dass sich viele Unternehmen einfach dazu entscheiden, nicht ins Ausland zu verkaufen, liegt zum anderen jedoch häufig auch daran, dass Unternehmen es dem Einzelhandel über vertragliche Regelungen verbieten, ihre Waren in bestimmten Ländern zu verkaufen bzw. den Einzelhändlern vorschreiben, ihre Waren nur in bestimmten Ländern anzubieten. Derart vertragliche Regelungen sind der Europäischen Kommission ein besonderer Dorn im Auge, da sie den einheitlichen Binnenmarkt in mehrere einzelne nationale Märkte unterteilen und damit bereits überwundene Schranken wieder einführen.

Die Sicherstellung eines unverzerrten Wettbewerbs im digitalen Binnenmarkt geht jedoch weit über den Bereich des elektronischen Handels hinaus. Sehr wichtig ist der Europäischen Kommission auch der Bereich mobiles Internet. Hier nennt die Europäische Kommission insbesondere ihr Vorgehen gegen das Unternehmen Google im Hinblick auf das Betriebssystem Android und verschiedene Android-Anwendungen. Die Europäische Kommission fürchtet, dass marktabschottendes Verhalten durch Google dazu geführt hat, dass rivalisierende Suchmaschinen, mobile Betriebssysteme und Internetbrowser von bestimmten Geschäftsmöglichkeiten ausgeschlossen wurden, wodurch den Verbrauchern eine größere Auswahl an mobilen Anwendungen und Dienstleistungen genommen wurde. Außerdem stünde ein

solches Verhalten Innovationen im Mobilbereich im Wege.

Die Europäische Kommission sieht funktionierenden Wettbewerb im mobilen Telekommunikationssektor als Voraussetzung für einen dynamischen digitalen Binnenmarkt an. Das bedeutet, faire Preise, innovative mobile Dienstleistungen und eine hohe Netzwerkqualität. Vor diesem Hintergrund hat die Europäische Kommission das Zusammenschlussvorhaben der Unternehmen Hutchison und O2 untersagt. Die Übernahme von O2 durch Hutchison hätte nach Ansicht der Europäischen Kommission einen neuen Marktführer im Mobilmarkt des Vereinigten Königreichs hervorgebracht. Die Europäische Kommission fürchtete, dass dadurch Mobilkunden im Vereinigten Königreich in Zukunft weniger Auswahl im Hinblick auf für sie passende Mobilpakete gehabt hätten und höhere Preise hätten zahlen müssen.

Nach Aussage der Wettbewerbskommissarin Margrethe Vestager gehört es zu einer ihrer obersten Prioritäten, es Verbrauchern zu ermöglichen, eine große Bandbreite innovativer Plattformen, Online-Produkte und mobiler Dienstleistungen genießen zu können.

Im Hinblick auf die Sicherstellung unverzerrten Wettbewerbs auf eher konventionellen Märkten verwies die Europäische Kommission insbesondere auf ihre Sektoruntersuchung im Bereich Stromkapazitätsmechanismen. Wichtig ist der Europäischen Kommission hier vor allem, dass europäische Verbraucher keine Stromausfälle erleiden müssen. Stromkapazitätsmechanismen können dabei hilfreich sein. Andererseits haben nicht erforderliche und schlecht erstellte Kapazitätsmechanismen Potenzial dafür, Wettbewerb zu verzerrn, Stromflüsse über Grenzen hinweg zu behindern und dazu zu führen,

dass Verbraucher zu viel für Strom zahlen. Nach Ansicht der Europäischen Kommission sollten gut konzipierte Kapazitätsmechanismen offen sein und berücksichtigen, dass Strom auch grenzüberschreitend angeboten und geliefert werden kann, womit auch ein Beitrag zum Aufbau einer Europäischen Energieunion geleistet werden würde.



## **EUROPÄISCHES PARLAMENT**

*24.01.2017*

Abstimmung im Umweltausschuss über Änderung der Abfallrichtlinien (KRW-Paket)

*11.05.2017*

Abstimmung im Binnenmarktausschuss über EU-Düngemittel-Verordnung

## **EU-MINISTERRAT**

*19.12.2016*

Tagung des Rates für Umwelt (Vorstellung des Zwischenberichts zur Kreislaufwirtschaft)

*28.02.2017*

Tagung des Rates für Umwelt