

## **Deutscher Städtetag**

### **TOP 11: Umsetzung der EU-Abfallrahmenrichtlinie in nationales Recht (Stellungnahme des Umweltamtes)**

Die EU Abfallrahmenrichtlinie ist bis zum 12.12.2010 in nationales Recht umzusetzen. Sicher ist, dass die Belange der Abfallbehörden berührt werden, wenn die Umsetzung in nationales Recht erfolgt. Insbesondere die neue Abfalldefinition, Beginn und Ende der Abfalleigenschaft, die 5 stufige Abfallhierarchie und die neuen Verwertungswege und Verwertungsquoten werden im Blickfeld der Abfallbehörden stehen und von diesen zu bewerten sein. Spätestens im Zusammenhang mit den Entwürfen zur Novelle des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes und ggf. erforderliche Gesetze und Verordnungen, die lt. Städtetag im ersten Quartal 2010 zu erwarten sind, sind die Abfallbehörden unmittelbar betroffen. Dies beginnt mit den angefragten Stellungnahmen zu den jeweiligen Entwürfen. Änderungen von Vollzugsaufgaben der Abfallwirtschaftsbehörde können dann konkretisiert und mit Blick auf den Vollzug bewertet werden.

Aus Sicht von 57/0 beinhaltet der Entwurf von Herrn Huter die relevanten Aspekte, die bei der Umsetzung der EU-Abfallrahmenrichtlinie in nationales Recht zu beachten sind.

Die Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie in nationales Recht bietet die Möglichkeit, dass klargelegt wird, dass die Entsorgung der Abfälle aus privaten Haushalten eine rein kommunale Aufgabe im Rahmen der Entsorgungssicherheit und Daseinsvorsorge ist. Nur so kann die erforderliche Rechts- und Planungssicherheit im Sinne der kommunalen Abfallwirtschaft und des Bürgerwohls gewährleistet werden. Eine solche gesetzliche Festschreibung würde auch der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes entsprechen.

### **Zusammenfassend ergeben sich folgende Regelungen:**

**In Zukunft heißt es Recyceln statt Wegwerfen**

Im Amtsblatt der Europäischen Union wurde kürzlich die Richtlinie über Abfall (2008/98/EG) verlautbart. Die Abfallrahmenrichtlinie ist mit 12. Dezember 2008 in Kraft getreten **und innerhalb von 2 Jahren im nationalen Recht zu verankern**. Mit 12. Dezember 2010 treten die bisherige Abfallrahmenrichtlinie (2006/12/EG), die Altölrichtlinie (75/439/EWG) und die Richtlinie für gefährliche Abfälle (91/689/EWG) außer Kraft.

Zahlreiche Maßnahmen wie eine neue Abfallbehandlungshierarchie, zwingende Recycling-Quoten, Abfallvermeidungsprogramme, Einführung von Lebenszyklen, Herstellerverantwortung, verbesserte Definitionen (Abfall, Abgrenzung zu Produkt und Nebenprodukt usw.) sollen die Grundlage für eine verbesserte Abfallwirtschaft und eine Entwicklung zur Recycling-Gesellschaft bewirken. Das Abfallaufkommen soll vom Wirtschaftswachstum entkoppelt werden.

Gegenüber der bisher geltenden Abfallrahmenrichtlinie enthält die neue Abfallrahmenrichtlinie folgende relevante Änderungen:

● Die Ziele der Richtlinie sind:

- Schaffung einer Recycling-Gesellschaft
- Entkoppelung des Wirtschaftswachstums vom Abfallaufkommen
- Reduzierung der Abfallmengen und Erhöhung der Recycling- und Wiederverwertungsquoten
- Schaffung einer modernen Abfallbewirtschaftung
- Klarheit und Vereinfachung in der Rechtssetzung

● Der Geltungsbereich der Richtlinie umfasst Abfälle, nicht jedoch:

- Gasförmige Ableitungen in die Atmosphäre
- Böden und Bodenaushub, auch kontaminiert (Einzelheiten beachten!)
- radioaktive Abfälle
- ausgesonderte Sprengstoffe
- Fäkalien, Stroh und andere nicht gefährliche land- und forstwirtschaftliche Materialien, soweit in der Land- oder Forstwirtschaft oder zur Energieerzeugung (Biomasse) einsetzbar
- Umlagerung nicht gefährlicher Sedimente von Oberflächengewässer

Mit der Einschränkung „wenn bereits durch eine andere gemeinschaftliche Rechtsvorschrift abgedeckt“ fallen nicht unter den Geltungsbereich der Abfallrahmenrichtlinie:

- Abwässer
- tierische Nebenprodukte (Ausnahme: Verbrennung und Biogasanlagen)
- Tierkörper
- Bergbauabfälle

● Neue fünfstufige Abfallhierarchie

Wesentlich wird zukünftig die neu eingeführte fünfstufige Abfallhierarchie (bisher dreistufig) für die Behandlung von Abfällen sein. Einzelnen Mitgliedstaaten wird die Möglichkeit zugestanden, die neue Abfallhierarchie flexibel für bestimmte Abfallströme zu gestalten, sofern der neue Lebenszyklusgedanke Berücksichtigung findet.

Die fünfstufige Abfallhierarchie lautet:

1. Vermeidung
2. Vorbereitung zur Wiederverwendung
3. Recycling
4. Sonstige Verwertung, zB energetische Verwertung
5. Beseitigung

Die tatsächliche Umsetzung dieser neuen Hierarchie wird in vielen Mitgliedsstaaten zu heißen Diskussionen führen, da die Änderungen nicht irrelevant sind. Die "sonstige Verwertung" umfasst zukünftig die "Verfüllung von Abfällen" und auch die "Her-

stellung von Brennstoffen" (Rückfall auf die 4. Hierarchiestufe!). Alleinverbrennungsanlagen werden von Beseitigern zu Verwertern, sofern ein bestimmter Wirkungsgrad erreicht wird. Zu beachten ist jedoch im Fall der Abfallverbringung, dass dann die Behandlung in Verbrennungsanlagen weitgehend wie eine Beseitigung (5. Hierarchiestufe) angesehen wird. Mitverbrennungsanlagen werden gegenüber anderen Verwertungsverfahren nun um eine Stufe schlechter gereiht.

- **Abgrenzung Abfall - Produkt - Nebenprodukt**

Der sehr umfassende Abfallbegriff führt derzeit zu Verunsicherungen, insbesondere wenn der Abfall als Ersatzrohstoff stark nachgefragt wird und ein hoher Marktwert besteht. Die neue Abfallrahmenrichtlinie enthält genauere Definitionen zur schwierigen Abgrenzungsfrage Abfall-Nebenprodukt-Produkt und zur Frage des Endes der Abfalleigenschaft. Dabei wurde im Wesentlichen die bestehende Judikatur des Europäischen Gerichtshofs zum Abfallende umgesetzt. Die EU-Kommission soll dazu Leitlinien/Kriterien verabschieden und ist berechtigt, im vereinfachten Verfahren die Richtlinie zu ergänzen/abzuändern. In der neuen Abfallrahmenrichtlinie wurden bereits einzelne Abfälle (zB Altpapier, Altmetall, Altreifen, Altglas) genannt, für welche das Abfallende in Betracht gezogen werden sollte. Im Einzelfall können Mitgliedsstaaten Kriterien zum Abfallende von einzelnen Abfallarten auf Basis der allgemeinen Vorgaben festlegen, jedoch nur, wenn die EU-Kommission selbst keine Kriterien veröffentlicht hat.

Kriterien für Nebenprodukte - das sind keine Abfälle und im Wesentlichen Produktrückstände - wurden nach zahlreichen richtungsweisenden Entscheidungen des EuGH neu aufgenommen. Die Einstufung als Nebenprodukt ist relevant bezüglich allfälliger abfallrechtlicher Anlageneinigungen, Aufzeichnungs- und Meldepflichten. Die EU-Kommission hat bereits 2007 eine Mitteilung zu Auslegungsfragen betreffend Abfall und Nebenprodukt (KOM(2007) 59) veröffentlicht.

- **Herstellerverantwortung wird stärker verankert**

Hersteller/Importeure von Produkten werden für die umweltgerechte Entsorgung ihrer Produkte verantwortlich sein. Mitgliedsstaaten sind berechtigt, für bestimmte Produkte Rücknahmepflichten einzuführen und Abgaben einzuheben. Sie sind auch zur Veröffentlichung von Informationen über die Wiederverwendbarkeit bzw. Recyclingfähigkeit usw. verpflichtet, soweit diese Maßnahmen das Funktionieren des Binnenmarktes nicht gefährden.

- **Verwertungs- und Recyclingziele für Haushaltsabfälle, Bau- und Abbruchabfälle**

Bis 2015 soll in der EU generell eine getrennte Sammlung von zumindest Papier, Metall, Kunststoffen und Glas eingeführt werden. Als weiteres Etappenziel sollen bis 2020 jeweils 50 Gewichtsprozent von Papier, Metall, Kunststoff und Glas aus Haushalten und ähnlichen Abfallströmen wieder verwendet oder recycled werden. Dadurch wird die bei Kunststoffen bisher häufig angewandte energetische Nutzung in (Mit-)Verbrennungsanlagen zurückgedrängt. Die Wiederverwendung oder das Recyceln von nicht gefährlichen Bau- und Abbruchabfällen ist in den Mitgliedsstaaten bis 2020 auf 70 Gewichtsprozent zu steigern.

Für Mitgliedsstaaten, die erst Recyclingkapazitäten aufbauen müssen (Kenngröße:

2008 weniger als 5 Gewichtsprozent Recycling in einer der genannten Kategorien), kann die EU Kommission längere Übergangsfristen zulassen.

Weiters sollen Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen treffen, um eine getrennte Sammlung von Bioabfällen zum Zweck der Kompostierung und Ausfäulung (in Biogasanlagen) sicherzustellen.

- **Abfallvermeidung, Abfallwirtschaftspläne und Entkopplung vom Wirtschaftswachstum**  
Die EU-Kommission erarbeitet bis Ende 2011 einen Bericht über die Möglichkeiten der Abfallvermeidung (Produkt-Ökodesign-Politik). Bis 2014 sollen dann Ziele für die Abfallvermeidung und Entkopplung der Abfallentstehung vom Wirtschaftswachstum festgelegt werden. Diese Ziele sollen dann 2020 erreicht werden. Als Vorarbeiten sollen die Mitgliedsstaaten bis 2013 Abfallvermeidungsprogramme erstellen. Weiters werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, für das gesamte Staatsgebiet Abfallbewirtschaftungspläne zu erstellen.

- **Schutz von Anlagenkapazitäten für den Inlandsmarkt**  
Neu wird dem Abfalleinfuhrland ("Zielland") - in Erweiterung der Abfallverbringungsverordnung - die Möglichkeit eingeräumt, zum Schutz des eigenen Netzes an Verbrennungsanlagen zur Beseitigung (jeder Art von Abfällen) bzw. zur Verwertung von gemischten Siedlungsabfällen die Abfalleinfuhr zu untersagen, "wenn erwiesen ist, dass solche Verbringungen zur Folge hätten, dass inländische Abfälle beseitigt werden müssten oder dass Abfälle in einer Weise zu behandeln wären, die nicht mit ihren Abfallbewirtschaftungsplänen vereinbar sind".

Abfallströmen wieder verwendet oder recycled werden. Dadurch wird die bei Kunststoffen bisher häufig angewandte energetische Nutzung in (Mit-)Verbrennungsanlagen zurückgedrängt.

Die Wiederverwendung oder das Recyceln von nicht gefährlichen Bau- und Abbruchabfällen ist in den Mitgliedsstaaten bis 2020 auf 70 Gewichtsprozent zu steigern. Für Mitgliedsstaaten, die erst Recyclingkapazitäten aufbauen müssen (Kenngröße: 2008 weniger als 5 Gewichtsprozent Recycling in einer der genannten Kategorien), kann die EU Kommission längere Übergangsfristen zulassen.

Weiters sollen Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen treffen, um eine getrennte Sammlung von Bioabfällen zum Zweck der Kompostierung und Ausfäulung (in Biogasanlagen) sicherzustellen.