

## **Antwort zur**

# **Konsultation der Europäischen Kommission zum Grünbuch zu einer europäischen Strategie für Kunststoffabfälle in der Umwelt**

Stand: 06. Juni 2013

Der BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland begrüßt die Gelegenheit, sich an der Konsultation zum Grünbuch zur Strategie für Kunststoffabfälle in der Umwelt vom 7. März 2013 zu beteiligen.

Die wichtigsten Punkte aus Sicht des BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland sind:

- Die EU sollte verstärkt daran arbeiten, die im Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa für das Jahr 2020 gesetzten Ziele zur Abfallpolitik zu erreichen.
- Eine Festlegung konkreter Ziele zur Vermeidung und Wiederverwendung ist zwingend erforderlich, um diese in der Abfallhierarchie stärker zu befördern.
- In der Abfallrahmenrichtlinie und der Verpackungs-Richtlinie müssen verbindliche und höhere Recycling-Ziele festgelegt werden. In der WEEE-Richtlinie sollten ebenfalls Recyclingziele für Kunststoffe festgelegt werden.
- Wir brauchen ein europaweites Deponierungs- und Verbrennungs-Verbot für recycelbare Kunststoffe, um deren Recycling und Wiederverwendung zu intensivieren.
- Die EU muss die Förderung von Deponien und Verbrennungsanlagen mit europäischen öffentlichen Geldern stoppen und diese Mittel zum Aufbau einer angemessenen Infrastruktur für Recycling und Wiederaufbereitung von Kunststoffen verwenden.
- Die EU muss die Ziele der EU-Meeresstrategierahmen-Richtlinie „Die Eigenschaften und Mengen der Abfälle im Meer haben keine schädlichen Auswirkungen auf die Küsten- und Meeresumwelt“ befördern.

## **TEIL A: Allgemeine Bemerkungen**

1. Der BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland begrüßt die seitens der EU Kommission gestartete öffentliche Anhörung zum Grünbuch zur Strategie für Kunststoffabfälle in der Umwelt.
2. Wir sind jedoch besorgt, dass anstatt in der EU einen Wechsel in Richtung auf eine Kreislaufwirtschaft zu initiieren, weiterhin die Verbrennung von Kunststoffen begünstigt wird. Somit würden auch zukünftig wertvolle Ressourcen dem Wirtschaftskreislauf entzogen.
3. Der BUND ist der Auffassung, dass die EU eine Führungsrolle in der Einführung und Förderung einer Infrastruktur für die Wiederverwendung und das Recycling von Kunststoffen einnehmen muss, anstatt weiterhin die Errichtung von Müllverbrennungsanlagen zu fördern.
4. Wir sind besorgt, dass trotz zahlreicher ökologischer, wirtschaftlicher, sozialer und gesundheitsbezogener Argumente gegen Müllverbrennungsanlagen die EU an der Förderung dieser Technologie aus der Vergangenheit festhält.
5. Wir möchten demzufolge betonen, dass das europäische Abfallrecht einen elementaren Beitrag zur Vision eines ressourceneffizienten Europas leisten muss. Abfälle sollten demnach spätestens ab 2020 als wichtige Ressourcen behandelt werden. Um dies zu erreichen, muss z.B. die bisherige Praxis des Umgangs mit Kunststoffabfällen beendet werden, und es müssen finanzielle Anreize gegeben werden, um einen nachhaltigeren Umgang zu fördern.

## **TEIL B: Ausführliche Antworten auf die Fragen**

### **Frage 1 -. Wird Kunststoff durch den bestehenden Rechtsrahmen für die Abfallbewirtschaftung hinreichend abgedeckt oder müssen die geltenden Rechtsvorschriften angepasst werden?**

Die bestehende Gesetzgebung ist nicht in der Lage, mit unseren aktuellen Abfällen, einschließlich Kunststoffen adäquat umzugehen. Tatsächlich weist die aktuelle EUROSTAT Statistik eine Steigerung der Müllverbrennungskapazitäten in den 27 EU Mitgliedsstaaten aus, insgesamt werden weiterhin 60% der europäischen Abfälle deponiert oder verbrannt. Die aktuelle europäische Abfallgesetzgebung leistet daher keinen ausreichenden Beitrag auf dem Weg zu einer ressourceneffizienten Kreislaufwirtschaft in Europa.

Der Umgang mit Abfällen, einschließlich Kunststoffen, muss so gestaltet werden, dass ein Beitrag zur Verwirklichung der Vision des Fahrplans für ein ressourcenschonendes Europa geleistet wird. Daher ist eine Gesetzgebung, die es gestattet, dass wertvolle Materialien wie z.B. Kunststoffe dem Kreislauf entzogen werden, nicht zukunftsfähig. Auch an die europäische Leitmarktinitiative zum Recycling ist in diesem Zusammenhang zu erinnern.

Änderungen in der europäischen Gesetzgebung müssen sowohl politisch als auch finanziell Maßnahmen des oberen Endes der Abfallhierarchie - Vermeidung und Wiederverwendung - fördern:

- Politische Veränderungen in Abfallrecht:
  - In der Abfallrahmenrichtlinie (WFD) sollten europaweite Vermeidungs- und Wiederverwendungsziele für Kunststoffe festgeschrieben werden, insbesondere in Hinblick auf die für 2020 gesetzten Ziele des Fahrplans für ein ressourcenschonendes Europa.
  - Für recycelbare Kunststoffe (und andere wieder verwendbare und recycelbare Materialien) sollte ein europaweites Deponierungs- und Verbrennungs-Verbot umgesetzt werden. Der geltende Rechtsrahmen hingegen wird lediglich dazu beitragen, dass diese Aktivitäten beibehalten oder sogar ausgebaut werden.
  - Die Recycling-Ziele müssen erhöht werden. Die derzeit sowohl in der Abfallrahmenrichtlinie als auch in der Verpackungsrichtlinie festgelegten Recycling-Ziele für Kunststoffe sind zu niedrig. Im Falle der WEEE-Richtlinie existieren überhaupt keine Recyclingziele für Kunststoffe, so dass hier keine ausreichenden Anreize für ein Kunststoff-Recycling geschaffen wurden.
  - Über eine europaweite Einführung von Getrennt-Sammelsystemen kann in der Abfallrahmenrichtlinie sichergestellt werden, dass eine geringe Kontamination der

Materialströme und somit eine hohe Recyclingqualität erreicht wird. Ein Fokus sollte auf die Getrenntsammlung von Materialien wie Kunststoffen, Biomüll, Glas, Papier und Metallen gelegt werden.

- Durch die gewichtsbezogene Festlegung von Recyclingzielen in der Abfallrahmenrichtlinie werden derzeit insbesondere leichte Materialien, wie Kunststofffolien nicht adäquat berücksichtigt.
- Finanzielle Änderungen in der europäischen Gesetzgebung:
  - Die Förderung von Maßnahmen zur Abfalldemonierung und Abfallverbrennung aus den Europäischen Kohäsions- und Strukturfonds muss unterbunden werden.
  - Prämien und Zuschüsse nach der Erneuerbare-Energien-Richtlinie für die Verbrennung von biogenen Abfällen (Papier, Karton, Speisereste, Textilien, etc.) müssen gestoppt werden. Es handelt sich hierbei nicht um erneuerbare Energien und dies sollte durch die Gesetzgebung berücksichtigt werden.

## **Frage 2 -. Wie können Maßnahmen zur Förderung eines verstärkten Recyclings von Kunststoff am besten gestaltet werden, um positive Auswirkungen für mehr Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum zu gewährleisten?**

Die Einführung von höheren Recycling-Zielen in Abfallrahmenrichtlinie und Verpackungsrichtlinie sowie die Berücksichtigung von Kunststoffen in der WEEE-Richtlinie müssen durch Getrennt-Sammelsysteme bei Bürger und Bürgerin und im Handel unterstützt werden. So kann sichergestellt werden, dass eine Kontamination der Materialströme minimiert und die Recyclingmaterialien mit hoher Qualität auch in hochwertige Anwendungen eingesetzt werden können. Qualitäten von Sekundärrohstoffen sollten europaweit definiert werden.

Über die Ökodesign-Richtlinie sollten zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass Produkte eine längere Haltbarkeit aufweisen und leicht demontiert werden können, zu Reparaturen wie zum Recycling. Hierzu gehören auch Anforderungen an die Kennzeichnung und Recyclierbarkeit der Kunststoffe, sowie die Festlegung von Anteilen recycelter Materialien. So wird ebenfalls sichergestellt, dass der Anteil an Kunststoffen, die einem Recycling zugeführt werden können, ansteigt.

Die Kommission sollte verstärkt Infrastrukturmaßnahmen fördern, die dem Recycling von Kunststoffen in Europa dienen, und nicht weiterhin Mittel für Deponierung und Abfallverbrennung bereitstellen.

## **Frage 3 -. Würde eine vollständige und wirksame Umsetzung der in den bestehenden Rechtsvorschriften zur Deponierung festgelegten Anforderungen an die Abfallbehandlung dazu führen, die derzeitige Deponierung von Kunststoffabfällen ausreichend zu verringern?**

Nein, ein Verbot der Deponierung von recycelbaren Kunststoffen erscheint notwendig, da über die Deponierichtlinie in erster Linie biologisch abbaubare Abfälle adressiert werden. Maßnahmen für ein stoffliches Recycling von Kunststoffabfällen müssen zusätzlich befördert werden, um einer verstärkten Verbrennung entgegen zu wirken.

**Frage 4 - . Welche Maßnahmen wären angemessen und wirksam, damit die Wiederverwendung und Verwertung von Kunststoff gegenüber einer Deponierung bevorzugt wird? Wäre ein Verbot der Deponierung von Kunststoff eine angemessene Lösung oder würde eine Anhebung der Deponiesteuern und die Einführung von Vermeidungszielen ausreichen?**

Die Bevorzugung von Vermeidung, Wiederverwendung oder Verwertung von Kunststoffen wird nur befördert werden wenn in der Abfallrahmenrichtlinie europaweit verbindliche Ziele für diese Maßnahmen verankert werden. In den Mitgliedstaaten wurden durch die Recyclingziele der Abfallrahmenrichtlinie Anreize zur Steigerung der Verwertung von Kunststoffen geschaffen. Für das obere Ende der Abfallhierarchie (Vermeidung, Wiederverwendung) sollten ähnliche Anreize eingeführt werden.

Ein Verbot der Deponierung von recycelbaren Kunststoffabfällen muss mit einem Verbot der Verbrennung von recycelbaren Kunststoffabfällen einhergehen. Ein alleiniges Verbot der Deponierung wird nicht ausreichen, um eine Kreislaufwirtschaft zu befördern, da die Abfallverbrennung weiterhin als Option zur Verfügung steht, und diese zudem von der EU über Kohäsions- und Strukturfonds, die Richtlinie über erneuerbare Energieträger sowie Emissionszertifikate subventioniert wird.

Die Vision des Fahrplans für ein ressourcenschonendes Europa ist aus Sicht des BUND unterstützenswert, die EU Kommission ist daher weiterhin gefordert, auf die Verwirklichung dieser Vision für das Jahr 2020 hinzuwirken. Dazu sind nicht nur abfallrechtliche Maßnahmen, sondern auch entsprechende Schritte im Verbraucherrecht und in der Wirtschaftspolitik erforderlich.

**Frage 5 - . Welche weiteren Maßnahmen könnten angebracht sein, um die Verwertung von Kunststoffabfall in der Abfallhierarchie höher einstufen zu können und somit die energetische Verwertung zugunsten des mechanischen Recyclings zu verringern? Würde eine Steuer für die energetische Verwertung eine sinnvolle Maßnahme darstellen?**

Um dies zu erreichen, wäre die sicherste Option, die Verbrennung von recycelbaren Kunststoffabfällen sowie anderer wiederverwertbarer Abfälle zu verbieten. Dies, in Verbindung mit einem Deponierungsverbot, würde sicherstellen, dass wir zukünftig Kunststoffe als eine wertvolle Ressource handhaben, die so lange wie möglich im Wirtschaftskreislauf gehalten wird. Zudem sollte die Mitverbrennung von Abfällen in Zementwerken, Kraftwerken und anderen industriellen Feuerungsanlagen zurückgedrängt werden.

Über die Einführung einer Steuer für die energetische Verwertung von Kunststoffabfällen und deren jährliche signifikante Erhöhung würden langfristig umweltfreundlichere und sozialverträglichere Alternativen begünstigt. Als zusätzlicher wichtiger Beitrag für eine dynamische Entwicklung des Kunststoffrecyclings ist die flächendeckende Einführung von Getrennsammelsystemen an der Quelle anzusehen. Dies würde sicherstellen, dass die Qualität der recycelten Materialien gesteigert wird und somit geschlossene Kreisläufe gefördert werden. Zusätzlich muss eine europaweite Infrastruktur für das Recycling und die Wiederaufbereitung von Kunststoffen aufgebaut werden, um Exporte zu minimieren.

**Frage 6 - . Sollte die getrennte Haussammlung von Kunststoffabfällen in Verbindung mit einer mengenbezogenen Abfallgebührenerhebung (Pay-As-You-Throw) für Restabfälle in Europa gefördert werden oder sogar obligatorisch sein?**

Ja, eine verpflichtende Einführung von Getrennsammelsystemen und mengenbezogener Abfallgebührenerhebung ist notwendig. Getrennsammelsysteme befördern durch die resultierende niedrige Verunreinigung der gesammelten Materialien ein höherwertiges Recycling.

Ergänzend sollte unbedingt eine Strategie zur Getrennsammlung von Bioabfällen erarbeitet werden, nur so kann eine geringstmögliche Kontamination der Kunststoffabfälle gesichert werden.

Die mengenbezogene Abfallgebührenerhebung (PAYT) kann nach unserer Auffassung eine effektive Methode sein um das Abfallaufkommen zu minimieren. Allerdings ist zu prüfen, ob diese Maßnahme unter Berücksichtigung lokaler Gegebenheiten auch tatsächlich zu Umweltentlastungen führen.

Die Einführung von Maßnahmen im Rahmen einer erweiterten Herstellerverantwortung für Kunststoffprodukte sollte ebenfalls befördert werden. So kann beispielsweise die verpflichtende Einführung von EU-weit einheitlichen Pfand- oder Rücknahme-Systemen für Kunststoffverpackungen effektivere Beiträge zu deren Recycling leisten als Getrenntsammlensysteme an der Haustür.

### **Frage 7 -. Sind spezifische Zielvorgaben für das Recycling von Kunststoffabfällen erforderlich, um das Recycling von Kunststoffabfällen zu erhöhen? Welche anderen Maßnahmen könnten eingeführt werden?**

Recyclingziele für Kunststoffe sind bereits in der Abfallrahmenrichtlinie und der Verpackungsrichtlinie berücksichtigt. Neben der Einführung spezifischer Recyclingziele für Kunststoffe plädiert der BUND dafür, dass die gesamten Recyclingziele in beiden Richtlinien deutlich erhöht werden. Insbesondere müssen deutliche Präferenzen für das stoffliche Recycling gesetzt werden, um der Begünstigung der Verwendung von wertvollen Ressourcen als Ersatz-Brennstoff in entgegenzuwirken.

Zur Steigerung des Kunststoffrecyclings wird auch die Entwicklung von Standards für Recyclingmaterialien beitragen, da hierüber eine europaweit einheitliche Qualität erreicht und die Verwendung als Rohstoff erleichtert wird.

Ergänzend kann über die Einführung von Zielen für die Verwendung von recycelten Kunststoffen in Produkten eine stabile Nachfrage nach Recyclingmaterial geschaffen werden.

Den EU Mitgliedsstaaten müssen einheitliche, standardisierte Methoden zur Messung der Recyclingraten zur Verfügung gestellt werden. Die Abfallrahmenrichtlinie erlaubt es derzeit, verschiedene Bilanzierungsmethoden anzuwenden, so dass die Ergebnisse auf europäischer Ebene wenig transparent und nicht vergleichbar sind.

Die von EUROSTAT gemäß der Abfallstatistik-Verordnung aus 2002 erhobenen Daten sind derzeit nicht vollständig kompatibel mit den im Rahmen der Zielsetzungen der Abfallrahmenrichtlinie zu meldenden Daten über Siedlungsabfälle. So unterscheidet zum Beispiel die Abfallrahmenrichtlinie zwischen Hausmüll und Gewerbeabfällen, während dies in der Abfallstatistik-Verordnung nicht der Fall ist.

Nach unserer Auffassung ist jedoch eine bessere Überwachung unerlässlich, um sicherzustellen, dass die Mitgliedsstaaten ihre Recyclingziele einhalten und ihre Recycling-Bemühungen zu steigern.

### **Frage 8 -. Müssen Maßnahmen festgelegt werden, um zu verhindern, dass in Drittländer ausgeführte recyclebare Kunststoffabfälle in unzulänglichen Anlagen recycelt werden oder auf die Deponie gelangen?**

Ja, vor allem sind Standards zu entwickeln, durch die ein hochwertiges (zertifiziertes) Recycling gewährleistet wird. Hierbei ist neben der Input-Outputbilanz der betrachteten Anlagen auch die Effizienz der angewandten Prozesse zu berücksichtigen.

Um Abfallexporte zu Einrichtungen mit nicht ausreichenden Recycling-Standards zu verhindern, ist die Einführung einer Liste von zertifizierten Einrichtungen außerhalb der EU notwendig.

Es sollte jedoch in erster Linie sichergestellt werden, dass eine funktionierende Infrastruktur für das Recycling und die Wiederverwendung innerhalb der EU aufgebaut wird.

**Frage 9 -. Wären weitere freiwillige Maßnahmen, insbesondere von Herstellern und Einzelhändlern, ein geeignetes und wirksames Instrument für eine bessere Ressourcennutzung im Verlauf des Lebenszyklus von Kunststoffserzeugnissen?**

Freiwillige Maßnahmen sind kein Ersatz für Rechtsvorschriften. Aus diesem Grunde bevorzugen wir eine gesicherte Rechtsgrundlage, über die auch ausreichende Anreize für Investitionen und die Entwicklung von innovativen Technologien gegeben wird. Freiwillige Maßnahmen, die über die geltenden Vorschriften hinaus gehen, sind zu begrüßen. Inwieweit sie dann zusätzlich gefördert werden können, ist zu prüfen.

**Frage 10 -. Gibt es Raum für die Entwicklung von Pfand- und Rücknahmesysteme oder Leasing-Systemen für bestimmte Kategorien von Kunststoffserzeugnissen? Wenn ja, wie könnten negative Auswirkungen auf den Wettbewerb vermieden werden?**

Pfand- und Rücknahmesysteme sollten in ganz Europa einheitlich verpflichtend eingeführt werden, und demzufolge bei der Überarbeitung der Verpackungsrichtlinie berücksichtigt werden. Für Kunststoffverpackungen, wie z.B. Getränkeflaschen lassen sich über Pfand- und Rücknahmesysteme hervorragende Ergebnisse in Hinblick auf Menge und Qualität der gesammelten Materialien erreichen. In Küstengebieten können derartige Sammelsysteme auch zu einer erheblichen Reduktion des Eintrags von Kunststoffabfällen in die Meere führen.

Auch für den Bereich der Transportverpackungen sollte die Einführung von Mehrwegsystemen bzw. Pfand- und Rücknahmestrukturen gefördert werden.

Die Einführung von Leasingssystemen in Europa sollte befördert werden. Hersteller müssen dazu angeregt werden Produkte länger halt- bzw. nutzbar, leichter reparierbar und erweiterbar zu machen.

**Frage 11 -. Welche Art von Informationen würden Sie für erforderlich halten, um die Verbraucher darin zu bestärken, bei der Entscheidung für ein Kunststoffserzeugnis einen direkten Beitrag zur Ressourceneffizienz zu leisten?**

Es ist Auffassung des BUND, dass es in erster Linie die Aufgabe des Gesetzgebers und der Unternehmen ist, gefährliche und ressourcenineffiziente Produkte vom Markt zu nehmen, anstelle die Verantwortung auf die Verbraucher/innen abzuschieben.

Die Verbraucher/innen werden bereits mit einer Vielzahl von Informationen belastet, und nur wenige Engagierte nutzen diese, auch ohne dass zusätzliche Faktoren wie mögliche Kosteneinsparungen (z. B. bei energieeffizienten Geräten) eine Rolle spielen. Nur nach objektiven und anspruchsvollen ökologischen Kriterien geprüfte und von neutralen Institutionen vergebene Kennzeichnungen sind eine sinnvolle Entscheidungshilfe für die Verbraucher.

Verbote ungerechtfertigter oder irreführender ökologischer Kennzeichnungen sind notwendig. Darüber hinaus sollte durch die Überprüfung bestehender und zukünftiger Kennzeichnungssysteme sichergestellt werden, dass diese Systeme einfach zu verstehen und auch eine ausreichende Relevanz besitzen.

Informationsbestrebungen sollten entlang der gesamten Lieferkette eines Produktes ansetzen (einschließlich Business to Business und öffentlichem Beschaffungswesen). So könnten grundsätzliche Verbesserungen der Ressourceneffizienz erreicht werden, ohne abhängig von dem Engagement und Verständnis der Verbraucher/innen oder der Verbreitung und Eingriffstiefe von Umweltzeichen zu sein.

### **Frage 12 -. Welche Änderungen an der chemischen Zusammensetzung von Kunststoffen könnten ihre Recyclingfähigkeit verbessern?**

Für eine Verbesserung der Recyclingfähigkeit ist es entscheidend, dass die Verwendung von umwelt- und gesundheitsschädlichen Stoffen streng limitiert oder gar verboten wird.

Darüber hinaus könnte durch die Begrenzung von Kunststoff-Verpackungen auf eine kleinere Auswahl an Materialien (z.B. PP, PET) die Recyclingfähigkeit von Kunststoffabfällen verbessert werden. Bevor neue Kunststoffe in den Markt eingeführt werden, ist es notwendig, dass deren Recyclingfähigkeit in den bestehenden Systemen gewährleistet ist. Die Verwendung von duroplastischen, also nicht einschmelzbaren Kunststoffen ist daher kritisch zu sehen. Derzeit existieren jedoch keine Beschränkungen für nicht recyclingfähige Kunststoffe.

Wir fordern nachdrücklich, dass Rechtsvorschriften in Kraft gesetzt werden, durch die eine Kontamination der zu recycelnden Stoffe durch umwelt- und gesundheitsschädliche Substanzen wie z.B. BFRs, POPs, PBB, HBCDD verhindert wird. Die Verwendung von PVC in Lebensmittel- und Getränkeverpackungen sollte unterbunden werden, um die damit verbundenen Umwelt- und Gesundheitsrisiken zu vermeiden.

### **Frage 13 -. Wie können Informationen über die chemische Zusammensetzung von Kunststoffen allen Akteuren in der Recycling-Kette zur Verfügung gestellt werden?**

Kunststoffe, für die ein Recycling schwierig oder unmöglich ist, oder die auf Grund ihrer chemischen Zusammensetzung ein Risiko für Umwelt oder Gesundheit darstellen, müssen vom Markt genommen werden, sofern es sich nicht um langlebige Bauteile handelt, die sich für eine mehrfache Wiederverwendung eignen.

Wir empfehlen grundsätzlich die Einführung eines Registers der verschiedenen Kunststoffmaterialien sowie eine generelle Kennzeichnung um eine größtmögliche Transparenz herzustellen.

Datenblätter mit Informationen zur Zusammensetzung und zur Demontage der Produkte sollten obligatorisch sein. Insbesondere Materialien mit problematischen Inhaltsstoffen müssen eindeutig erkennbar werden, um diese entweder vermeiden zu können oder diese im Recyclingprozess leichter abzutrennen.

### **Frage 14 -. Wie können Herausforderungen, die sich aus der Verwendung von Mikroplastikteilchen in Produkten oder industriellen Prozessen oder Nanopartikeln in Kunststoffen ergeben, am besten angegangen werden?**

Das Vorsorgeprinzip muss grundsätzlich zur Anwendung kommen. Bevor Produkte vermarktet werden muss deren Sicherheit für den gesamten Lebenszyklus betrachtet werden. Dies betrifft insbesondere auch die Betrachtung, inwieweit die verwendeten Mikro- oder Nanopartikel eine Wiederverwendung oder ein Recycling der Produkte verhindern oder gar ein Umwelt- oder Gesundheitsrisiko darstellen. Eine Voraussetzung für die Identifizierbarkeit von Mikro- oder Nanopartikeln in Produkten ist die Einführung von allgemeingültigen Standards zur Klassifizierung und Kennzeichnung von Kunststoffmaterialien.

Die Verwendung von Mikroplastikpartikeln in umweltoffenen Anwendungen wie beispielsweise Kosmetika, Wasch- und Reinigungsmitteln oder Kunststoff-Strahlverfahren sollte in jedem Fall verboten werden.

**Frage 15 -. Sollte zur Verringerung der Kunststoffabfälle im Rahmen der Produktdesign- Politik gegen die geplante Obsoleszenz von Kunststoffern vorgegangen sowie eine verstärkte Wiederverwendung und eine modulare Bauweise angestrebt werden?**

Das Design eines Produktes ist wesentlich dafür verantwortlich, dass dieses am Ende des Lebenszyklus leicht repariert und recycelt werden kann. Hierzu sind eine leichte Demontierbarkeit oder ein modularer Aufbau notwendige Voraussetzungen. Im Vordergrund sollte vor allem die Möglichkeit der Wieder- oder Weiterverwendung von Produkten stehen. Die EU sollte demzufolge alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, dass dies zur Regel wird. Schlecht designte Produkte - geplante Obsoleszenz ist mutwillig schlechtes Design - muss durch geeignete Maßnahmen wie z.B. erheblich verlängerte Gewährleistungsfristen für die Hersteller unterbunden werden.

Kunststoffe sollten so eingesetzt werden, dass diese größtmögliche Qualität und Haltbarkeit besitzen. Entsprechende Ökodesign-Kriterien sollten auch die Verwendung von schadstoffarmen recycelbaren Kunststoffen festschreiben.

Die Einführung eines Produkt Pass-System würde dazu beitragen, sicherzustellen dass Produkte leichter repariert werden könnten und Reparatur-Center besser über die einzelnen Komponenten und Bauteile informiert sind. In Produkt-Pässen sollten auch Informationen über die voraussichtliche Produkt Lebensdauer sowie die Verfügbarkeit und Bezugsquellen für Ersatzteile enthalten sein.

**Frage 16 -. Könnten neue Regeln für das Ökodesign dazu beitragen, eine höhere Wiederverwendbarkeit und Langlebigkeit von Kunststoffern zu erzielen?**

Die Ökodesign-Richtlinie sollte um Aspekte wie die Wiederverwendbarkeit, das Recycling und die Herstellung von langlebigen und reparierbaren Produkten erweitert werden. Ein erster Fokus könnte beispielsweise auf Produkte mit einer kurzen Lebensdauer und kritischen Inhaltsstoffen gelegt werden.

Für Kunststoffe in Produkten müssen Standards für die einfache Demontage festgelegt werden sowie Vorgaben für die Verbesserung der Recyclingfähigkeit von Kunststoffteilen durch die Vermeidung von kostenintensiven Dekontaminationsmaßnahmen.

Vorgaben für einen Anteil an recycelten Kunststoffen für neue Produkte würden darüber hinaus dazu beitragen, einen stabilen Markt für das Recycling von Kunststoffen zu schaffen.

Über Leasing-Systeme - beispielsweise für elektrische und elektronische Geräte - könnten die Rückführung von Produkten an die Hersteller sichergestellt, und somit Bauteile leichter für Reparaturzwecke oder zur Wiederverwendung verfügbar gemacht werden.

**Frage 17 -. Sollten marktbasierende Instrumente eingeführt werden, um die Umweltkosten von der Produktion bis zur endgültigen Beseitigung von Kunststoff genau widerzuspiegeln?**

Die Lizenzierung der Verwertung von Kunststoffverpackungen ist ein marktwirtschaftlicher Weg zur Umlage von Kosten für das Recycling auf die Hersteller. Die Erfahrungen zeigen, dass dadurch die Menge der Kunststoffverpackungen nicht verringert werden konnte; allerdings wurde das Recycling der Kunststoffe durch die Übernahme der nur teilweise durch Erlöse zu deckenden Kosten (z.B. für die Entsorgungslogistik und die Sortierung) erhöht.

Auch Verpackungssteuern (für die Verwertung) oder Ressourcensteuern (auf den Rohstoffverbrauch) können einen derartigen Effekt haben. Allerdings hat die EU keine Regelungsmöglichkeiten bei Fragen der Besteuerung in den Mitgliedsstaaten (z.B. Verpackungssteuern oder höhere Deponiesteuern). Trotzdem wäre zu überlegen, ob die EU grundsätzlich Kompetenzen zur Erhebung einer Ressourcensteuer erhalten sollte, um die europäische Abfallpolitik voranzutreiben. Eine solche Steuer sollte selbstverständlich aufkommensneutral erhoben werden.

Es wäre darüber hinaus zu begrüßen, dass die Mitgliedsstaaten nicht von Seiten der EU-Kommission auf Grund angeblicher Verstöße gegen die Ordnung des Binnenmarktes kritisiert werden, wenn diese zu fiskalischen oder sonstigen Maßnahmen greifen, die zu einer Reduktion der Abfallmengen führen.

Es gibt kein Recht auf die Produktion von Müll, und im 21. Jahrhundert muss der Zunahme der Abfallmengen wirksam entgegen getreten werden.

Lizenzgebühren oder Steuern müssen aber nicht zwangsläufig einen Beitrag zur Abbildung der Umweltkosten im Preis eines Produkts widerspiegeln. Im Rahmen der Kostenkalkulation können Industrie und Handel auch ökologisch nachteilige Produkte quersubventionieren.

### **Frage 18 -. Wie kann das durch kurzlebige und Einweg-Erzeugnisse aus Kunststoff verursachte enorme Abfallaufkommen am besten bewältigt werden?**

Eine Kombination von Maßnahmen ist notwendig.

Da ein großer Teil der kurzlebigen Kunststoffprodukte Verpackungen sind, gehört die Verminderung der Mengen an Verpackungsabfällen dazu. Pfand- und Rücknahmesysteme sollten verpflichtend eingeführt werden. Dies trifft natürlich nicht nur für Getränkeflaschen aus Kunststoff zu.

Der Aufbau und Unterhalt stabiler Recyclingsysteme (zur Erfassung, Sortierung, Aufarbeitung und Vermarktung) ist für die Bewältigung der noch nicht vermiedenen Kunststoffabfälle kurz- und mittelfristig unbedingt erforderlich.

Eine weitere Maßnahme kann nach Auffassung des BUND die Einführung von konkreten Zielen zur Vermeidung oder Wiederverwendung von Kunststoffprodukten sein. Diese sollten in der Abfallrahmenrichtlinie festgelegt werden. Anreize könnten auch durch Verpackungssteuern (für die Verwertung) oder Ressourcensteuern (auf den Rohstoffverbrauch) geschaffen werden, da sich auf diese Weise die kurze Lebensdauer eines Gegenstands zumindest teilweise in seinem Preis widerspiegeln kann.

### **Frage 19 -. Für welche Anwendungen lohnt sich die Förderung biologisch abbaubarer Kunststoffe? Welche Rahmenbedingungen sollten angewendet werden?**

Biologisch abbaubare Kunststoffe sollten nicht gefördert werden.

Der BUND befürwortet vielmehr, dass die Kommission Maßnahmen fördert, die zu einer deutlichen Reduktion des Verbrauchs von kurzlebigen Kunststoffen führen. Anstelle den Einsatz von biologisch abbaubaren Kunststoffen zu fördern, sollten vielmehr Produkte mit dauerhaften und langfristig wieder verwendbaren Eigenschaften befördert werden. Auch beim biologischen Abbau von Kunststoffen ist die gesamte Produktionsenergie zur Herstellung des Produkts verloren.

Wir stellen zudem fest, dass biologisch abbaubare Kunststoffe nicht in den etablierten Kunststoffabfallströmen recycelt werden können. Sie belasten daher die Abfallströme und führen zu einer geringeren Qualität der recycelten Materialien.

### **Frage 20 -. Wäre es angezeigt, die bestehenden rechtlichen Anforderungen enger zu fassen, indem eine deutliche Unterscheidung zwischen natürlich kompostierbaren und technisch biologisch abbaubaren Kunststoffen vorgenommen wird? Und sollte eine solche Unterscheidung als verbindliche Information festgeschrieben werden?**

Der BUND ist der Auffassung, dass sich die EU, anstelle der Förderung der Verwendung bestimmter Kunststoffarten, stärker für eine Reduktion des Kunststoffverbrauchs einsetzen muss.

Es besteht ansonsten die Gefahr, dass die EU Kommission zum „Greenwashing“ von Materialien beiträgt.

Es existiert derzeit keine eindeutige Definition oder Norm für biologisch abbaubare Kunststoffe. So können bioabbaubare Kunststoffe ggf. nur in industriellen Kompostern behandelt werden. Zudem enthalten diese Kunststoffe keine für Pflanzen relevanten Nährstoffe und tragen daher nicht zu einem gesunden nährstoffreichen Boden bei.

**Frage 21 -. Würde der Einsatz von (oxo-) biologisch abbaubarem Kunststoff irgendeine Art von Interventionen mit Blick auf die Sicherung der Recyclingverfahren erfordern? Wenn ja, auf welcher Ebene?**

Der BUND lehnt die Verwendung von oxo-abbaubaren Kunststoffen ab, da sie ein eindeutiges Beispiel für „Greenwashing“ sind. Oxo-abbaubare Kunststoffe sind Erdöl-basierte Polymere, die mit Additiven (meist Metallsalzen) ausgerüstet sind. Der Abbau dieser Polymere wird beschleunigt, wenn sie Wärme und/oder Licht ausgesetzt werden.

Oxo-abbaubare Kunststoffe werden oft als "abbaubar", "biologisch abbaubar" oder "oxo-biologisch abbaubar" bezeichnet, was nach Auffassung des BUND irreführend ist, da sie im Vergleich zu herkömmlichen Kunststoffen keine geringeren Umweltauswirkungen haben.

Zudem können sie den Recyclingkreislauf belasten, beispielweise durch Kontamination der biologischen Kompostierung oder durch Qualitätsminderung von recycelten Kunststoffen. Es müsste also ein eigenes getrenntes Erfassungssystem für derartige Abfallströme aufgebaut werden.

**Frage 22 -. Wie sollten biobasierte Kunststoffe in Bezug auf die Bewirtschaftung von Kunststoffabfällen und die Erhaltung der Ressourcen betrachtet werden? Sollte die Verwendung von biobasierten Kunststoffen gefördert werden?**

Eine grundsätzliche Verwendung von biobasierten Kunststoffen sollte nicht gefördert werden. Insgesamt wird durch den Einsatz von „Bio“-Kunststoffen die gleiche Kontroverse in Bezug auf den übermäßigen Konsum von Land und den schädlichen Auswirkungen intensiver Plantagenwirtschaft wie bereits bei den so genannten „Bio“-Kraftstoffen aufgeworfen.

Die Konkurrenz mit der Lebensmittelproduktion um Flächen – führt zu indirekten Landnutzungsänderungen, d.h. mehr Abholzung und Umwandlung von natürlichen Lebensräumen in Ackerland. Darüber hinaus ist die Ausweitung unseres "Land-Fußabdrucks", um die zusätzliche Nachfrage zu Gunsten von „Bio“-Kunststoffen befriedigen, eine weitere Triebfeder des globalen Landraubs und der weltweiten Landenteignung von Gemeinden.

Europa greift bereits außerhalb seiner Grenzen auf mehr Landressourcen zu als jeder andere Kontinent. Die Frage, woher das Land für „Bio“-Kunststoffe kommt ist daher von entscheidender Bedeutung. Es gibt bereits eine große Debatte darüber, ob es genug Land für die Produktion von „Bio“-Kraftstoffen gibt. Somit wird die Frage essentiell, ob es darüber hinaus weitere zusätzliche Landressourcen für die Produktion von Kunststoffen in großem Maßstab – oder andere neue biobasierte Produkte wie Chemikalien und Pharmazeutika gibt.

Die EU muss den steigenden Landbedarf von Europa ernsthaft in den Griff bekommen. Anstatt die zusätzliche Produktion von Kunststoffen aus anderen Quellen zu fördern, muss die Nachfrage nach Primärkunststoffen zu Gunsten einer Förderung von Abfallvermeidung, Wiederverwendung und Recycling reduziert werden.

Nur die stoffliche Verwertung von Abfällen z.B. aus der Nahrungsmittelindustrie für langlebige Produkte ist nach Ansicht des BUND vertretbar.

**Frage 23 -. Welche anderen als in diesem Grünbuch beschriebenen Maßnahmen könnten zur Verringerung der Abfälle im Meer in Betracht gezogen werden? Sollten einige Maßnahmen in Bezug auf Abfälle im Meer auf EU-Ebene koordiniert werden (z. B. durch Einführung eines Europäischen Küstenreinigungstages zur Verbrauchersensibilisierung)?**

Ein Europäischer Küstenreinigungstag allein würde in keiner Weise ausreichen, da der Anteil der an die Strände angespülten Abfälle nur einen maximalen Prozentsatz von 15% der Gesamtmenge in der Meeresumwelt darstellt. Allerdings ist der Effekt der Sensibilisierung der Verbraucher/innen nicht zu unterschätzen, daher begrüßt der BUND solche Aktionen.

Allerdings sollten sich die Anstrengungen auf die generelle Vermeidung des see- und landbasierten Eintrags von Kunststoffabfällen in die Meeresumwelt konzentrieren.

Dabei sind besonders Einträge aus Städten entlang der Flüsse, der Landwirtschaft sowie offener Deponien und dem Tourismus zu Vermeiden. Darüber hinaus müssen Maßnahmen zur Vermeidung von Netzurückständen (z.B. Geisternetze) im Meer dringend verhindert werden.

Eine Maßnahme zur Reduzierung der Mülleinträge über die Flüsse, wäre die bereits aufgefangen Müllteile in den Flüssen durch alle bestehenden Auffanganlagen (Wehre, Kraftwerke) zu nutzen und den Müll aus den Flüssen zu entfernen. Die gängige Praxis ist, dass der Müll in den Flüssen weiter geleitet wird.

Pfand- und Rücknahmesysteme sollten in ganz Europa verpflichtend eingeführt werden, und demzufolge bei der Überarbeitung der Verpackungsrichtlinie berücksichtigt werden. Für Kunststoffverpackungen, wie z.B. Getränkeflaschen, lassen sich über Pfand- und Rücknahmesysteme hervorragende Ergebnisse in Hinblick auf Menge und Qualität der gesammelten Materialien erreichen, und somit auch für den Schutz der Meere.

Mögliche Maßnahmen sind auch bessere Kläranlagen, durch die Kunststoffteile verschiedener Größenklassen, eventuell sogar Mikro-Plastik, entfernt werden können.

Es müssen sehr viel mehr Mittel zu Verfügung gestellt werden, um die Menschen über die Nachteile des achtlosen Wegwerfens von Abfällen, vor allem Kunststoffabfällen, zu informieren. Küstenreinigungstage gehören dazu, wären aber nur ein kleiner Beitrag im Rahmen dieser globalen Aufgabe.

Es müssen zusätzlich mehr Mittel zu Verfügung gestellt werden, um die Erforschung von Methoden zur Beseitigung von Abfällen aus der Meeresumwelt zu befördern und Methoden für eine bessere Überwachung der Abfalleinträge zu entwickeln. In den Häfen müssen Europa-weit harmonisierte Entsorgungseinrichtungen bereitgestellt werden, um sicherzustellen, dass alle Schiffe ihre Abfälle in den Häfen und nicht auf See entsorgen. Das bedeutet eine verpflichtende Abfallentsorgung über Entsorgungseinrichtungen im Hafen für alle Schiffe, einschließlich Fischerboote. Die Entsorgungskosten müssen dabei in den Hafengebühren enthalten sein.

Die Richtlinie 2000/59/EG über Hafenauffangeinrichtungen für Schiffsabfälle und Ladungsrückstände ist zu berücksichtigen. Darüber hinaus müssen die bestehenden Rechtsvorschriften der MARPOL Annex V ordnungsgemäß kontrolliert und durchgesetzt werden. Ein Verbot jeglicher Abfallverbrennung auf See durch die IMO würde Möglichkeiten der illegalen Entsorgungen auf See erschweren und die Kontrollen im Hafen erleichtern.

Darüber hinaus sollte eine effektivere Strafverfolgung und höhere Strafen bei illegaler Abfallentsorgung auf See durchgesetzt werden.

**Frage 24 -. In ihrem Vorschlag für ein neues Umweltaktionsprogramm schlägt die Kommission die Einführung einer EU-weiten quantitativen Zielvorgabe für die Verringerung der Abfälle im Meer vor. Welchen Mehrwert bietet die Einführung einer solchen Zielvorgabe gegenüber den Maßnahmen zur Verringerung von Kunststoffabfällen im Allgemeinen? Wie könnte eine solche Zielvorgabe entwickelt werden?**

Der BUND setzt sich für ein Reduktionsziel von 50% bezogen auf den Eintrag von Abfällen in die Meere bis 2020 als ersten Schritt zur Erreichung eines guten Umweltzustandes im Sinne der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie. Allerdings muss dieses mit konkreten operativen Zielen für die Reduktion von Abfällen aus landgestützten Quellen ergänzt werden. Abfälle müssen primär an der Quelle gestoppt werden, damit diese nicht in die Fluss- und Meeresumwelt eingetragen werden.

Adressaten sind auch Betriebe der Offshore-Industrie wie z.B. Bohrplattformen und Aquakulturbetriebe.

Die Ziele, die durch die Mitgliedstaaten im Rahmen der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie festgelegt wurden, sind nicht konkret genug. Über die Festlegung pauschaler Zielformulierungen wie einer „Reduktion“ werden die Effekte wahrscheinlich vernachlässigbar sein. Bei Zielfestsetzungen muss sichergestellt werden, dass bezogen auf die Ausgangssituation die Verbesserungen auch messbar sind.

Dafür bedarf es einer Einführung eines harmonisierten Monitorings über Einträge von Müll im Meer und einer Bewertung der Umweltauswirkungen. Darüber hinaus müssen weitere Untersuchungen über die Auswirkungen des Eintrags von Mikroplastik in die Nahrungskette stattfinden.

Oft werden Datenlücken und Wissensdefizite von den Ländern als Argument angeführt um quantitative Ziele nicht festzulegen. In solchen Situationen sollte nach unserer Auffassung das Vorsorgeprinzip zu Grunde gelegt werden, d.h. die Einsetzung von Sofortmaßnahmen zur Verhinderung des Abfalleintrags darf nicht verhindert werden.

### **Frage 25 -. Sollte die EU im Rahmen ihrer „neuen Nachbarschaftspolitik“ Kunststoffabfällen eine höhere Priorität einräumen, insbesondere zur Verringerung der Kunststoffabfälle im Mittelmeerraum und im Schwarzmeerraum?**

Ja, es wird keine Verbesserung eintreten, wenn nicht alle Länder ihre Abfallwirtschaftssysteme durch die Festlegung von Zielen zur Vermeidung, Wiederverwendung und stoffliche Verwertung optimieren und Sammel- und Rücknahmesysteme für Kunststoffabfälle einrichten.

### **Frage 26 -. Wie könnte die EU internationale Maßnahmen zur Verbesserung der weltweiten Bewirtschaftung von Kunststoffabfällen wirksamer fördern?**

Wir fordern die EU auf, ihre Anstrengungen auch auf eine signifikante Reduzierung der Verwendung von Kunststoffen auf internationaler Ebene zu richten. Durch die Festlegung konkreter Ziele zu Vermeidung und Wiederverwendung von Kunststoffen in der Abfallrahmenrichtlinie kann Europa weltweit eine führende Rolle einnehmen.

Die EU sollte die weltweit existierenden guten Praxisbeispiele aufnehmen und weiterentwickeln. Wir wollen, dass die EU die positiven Ergebnisse für die Umwelt durch eine gute Abfallwirtschaft vervielfältigt, durch Materialimporte induzierte Probleme reduziert, Impulse für neue Arbeitsplätze setzt und zur Verbesserung der lokalen Wirtschaft beiträgt.

Wir würden es darüber hinaus begrüßen wenn das Engagement für ein „Zero Waste“ System, welches sowohl durch die EU als auch durch internationale NGOs vorangetrieben wird, weitergehend unterstützt wird.

---

#### **Kontakt und weitere Informationen:**

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND)

Bundesgeschäftsstelle

Dr. Rolf Buschmann

Referat Technischer Umweltschutz

Am Köllnischen Park 1

10179 Berlin

Tel. (0 30) 2 75 86-482

[Rolf.Buschmann@bund.net](mailto:Rolf.Buschmann@bund.net)

[www.bund.net](http://www.bund.net)