

20.09.13

Beschluss

des Bundesrates

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen

COM(2013) 516 final

Der Bundesrat hat in seiner 914. Sitzung am 20. September 2013 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Zur Vorlage insgesamt

1. Der Bundesrat begrüßt nachdrücklich die mit dem Vorschlag geplanten Verbesserungen der Kontrollen von Abfallverbringungen. Die Verhinderung illegaler Verbringungen von Abfällen ist wesentliche Voraussetzung für die Vermeidung von Umwelt- und Gesundheitsproblemen in den Empfängerstaaten und für eine Rohstoffrückgewinnung aus Abfällen auf hohem Niveau.
2. Der Bundesrat hält es für ausreichend, die in der vorgeschlagenen Verordnung genannten Überwachungskriterien in Leitlinien der Kommission zu fassen, deren inhaltliche Ausgestaltung und Umsetzung aber nach wie vor den Mitgliedstaaten vorbehalten bleiben. Dabei sollten die Leitlinien über die im Erwägungsgrund 8 genannten Anwendungen hinaus auch die Planungen von Kontrollen der Abfallverbringung umfassen.

Der Bundesrat begrüßt die Regelung, dass die Beweislast für das Nichtvorliegen der Abfalleigenschaft bei der grenzüberschreitenden Verbringung von Gebrauchsgütern künftig bei dem für den Transport Verantwortlichen liegen soll.

3. Der Bundesrat hält es im Sinne einer effektiven Kontrolle für erforderlich, dass sich die Kontrollen auch auf die Prüfung, ob bestimmte Stoffe oder Gegenstände gemäß den Voraussetzungen der Artikel 5 und 6 der Richtlinie 2008/98/EG nicht oder nicht mehr als Abfall anzusehen sind, erstrecken sollten.

Aus Sicht des Bundesrates ist insbesondere die neue Befugnis der Kontrollbehörden, Nachweise dafür zu fordern, dass es sich tatsächlich um eine noch verwendbare Ware handelt bzw. dass es sich tatsächlich um Abfall zur Verwertung handelt, ein wirksames Mittel.

Der Bundesrat hält es für ausreichend, Überwachungsaufgaben konzeptionell anhand von Kriterien zu strukturieren, deren inhaltliche Ausgestaltung und Umsetzung aber nach wie vor den Mitgliedstaaten vorbehalten bleiben. Für die Inhalte können Leitlinien aufgestellt werden.

Zu einzelnen Vorschriften

4. Im Einzelnen sieht der Bundesrat jedoch noch Nachbesserungs- bzw. Ergänzungsbedarf. Er bittet die Bundesregierung daher, bei den weiteren Verhandlungen auf folgende Änderungen bzw. Ergänzungen des Verordnungsvorschlags hinzuwirken:

- Aktualisierung von Bezügen auf die Abfallrahmenrichtlinie

Der Bundesrat bittet im Interesse der Rechtsklarheit, die Änderung der Abfallverbringungsverordnung dazu zu nutzen, Bezüge auf die alte Abfallrahmen-Richtlinie 2006/12/EG auf die geltende Abfallrahmen-Richtlinie 2008/98/EG umzustellen (z. B. in den Artikeln 1, 2, 11, 12, 37 und 49). Der aktuelle Vorschlag ändert bislang nur die Bezüge in den Vorschriften Artikel 2 Nummer 36 (neu) und Artikel 50 Absatz 2 (neu).

- Zu Artikel 50

Der Bundesrat hält eine Ergänzung der Regelungen in Artikel 50 für erforderlich, die sicherstellt, dass die behördlichen Überwachungsbefugnisse auch die Prüfung umfassen, ob die Voraussetzungen für Nebenprodukte bzw. Sekundärrohstoffe erfüllt sind.

- Zu Artikel 50 Absatz 2a

Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich das Vorhaben einer Neuregelung, die die praktische Arbeit der Kontrollbehörden vor Ort erleichtert. Er bittet jedoch die Bundesregierung, im Rahmen der Verhandlungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die vorgesehene Ergänzung von Artikel 50 mit einem Absatz 2a ersatzlos gestrichen wird. Zumindest sollte die viel zu umfangreiche Regelung durch eine knappe Regelung ersetzt werden, die lediglich festlegt, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten Pläne für Kontrollen zur Prüfung der Einhaltung der Vorschriften dieser Verordnung aufstellen.

Die Einfügung eines mit Einzelvorgaben überfrachteten neuen Absatzes zur Planung von Kontrollen führt zu erheblichem zusätzlichem Personal- und Verwaltungsaufwand und zur Bindung erheblicher personeller und finanzieller Ressourcen, die für die Kontrolltätigkeit vor Ort fehlen. Solche dem Gesichtspunkt von Bürokratieabbau widersprechende zusätzliche Lasten sind weder erforderlich noch im Hinblick auf den erzielbaren Nutzen verhältnismäßig.

Die Verantwortung, wie viel und auf welche Weise kontrolliert wird, sollte bei den Mitgliedstaaten verbleiben und nicht von der EU detailliert vorgeschrieben werden. In Anbetracht des föderativen Verwaltungsaufbaus in Deutschland mit dem Zusammenspiel verschiedenster Behörden ist eine solche Kontrollplanung vorab im Detail nur schwer leistbar.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung ferner, sich bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene für eine möglichst weitgehende Verzahnung der behördlichen Kontrollplanung nach dem Verordnungsvorschlag mit Kontrollplänen nach anderen Vorschriften einzusetzen, insbesondere nach Artikel 23 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen, um den Aufwand für Behörden und Überwachte möglichst gering zu halten.

Aus Sicht des Bundesrates ist außerdem zur Gewährleistung einer effektiven Planung und Kontrolle eine bilaterale Zusammenarbeit zwischen den Behörden der verschiedenen Mitgliedstaaten erforderlich.

Im Rahmen der nationalen Kontrollplanung muss gewährleistet sein, dass behördliches Personal für die Planung nicht in einem Maße gebunden wird, dass der eigentliche Vollzug dadurch beeinträchtigt würde.

Kritisch sieht der Bundesrat die geforderte Veröffentlichung der Kontrollpläne (Artikel 50 Absatz 2a Satz 6). Ziel der Planung sollte die Strukturierung der behördlichen Kontrolle und die Gewährleistung eines Mindestkontrollstandards in den einzelnen Mitgliedstaaten sein. Hierzu genügt eine Vorlage der Pläne bei der Kommission. Ferner wird darauf hingewiesen, dass die vorgesehene Veröffentlichung und Bewertung der Planung dem Kontrollzweck zuwiderlaufen dürfte, da der zu kontrollierende Personenkreis sich auf diese Art und Weise wesentlich besser auf Kontrollen einstellen und diesen entziehen könnte. Die Veröffentlichung von Kontrollplänen darf nicht dazu genutzt werden können, mit dem Ziel ihrer Umgehung sich auf Kontrollen oder eine Kontrollpraxis einzustellen. Im Hinblick darauf bedarf es jedenfalls der Klarstellung, welche Informationen aus den Plänen zu veröffentlichen wären.

- Zu Artikel 50 Absatz 4a

Artikel 50 Absatz 4a sieht erweiterte Befugnisse der Kontrollbehörde vor, im Hinblick auf das tatsächliche Vorliegen von Abfall oder eine geplante Verwertung bestimmte Nachweise zu fordern. Ähnliche Regelungen enthält bereits die Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte 2012/19/EU (WEEE-Richtlinie) für Elektro- und Elektronikgeräte.

In Anhang VI der WEEE-Richtlinie sind allerdings sinnvolle Ausnahmen von der Nachweispflicht bezüglich der vollen Funktionsfähigkeit des Gerätes geregelt (z. B. bei Rücksendungen im Rahmen der Gewährleistung bei defekten Geräten). Im Verordnungsvorschlag ist klarzustellen, dass die in Anhang VI der WEEE-Richtlinie geregelten Ausnahmen nicht durch den Verordnungsvorschlag überlagert werden.

Darüber hinaus bittet der Bundesrat die Bundesregierung um Prüfung, auf welche Produktgruppen eine Übertragung dieser Ausnahmen geboten ist, und sich ggf. entsprechend auf EU-Ebene für Ergänzungen einzusetzen.

- Zu Artikel 50 Absatz 4a und 4b

Bei Verdacht auf eine illegale Verbringung kann die Behörde zusätzliche Nachweise von der "für die Verbringung zuständigen Person" fordern. Diese dem Verbringungsrecht begrifflich bislang fremde Person wird im Verordnungsvorschlag nicht definiert. Es sollte daher klargestellt werden,

dass darunter der "Notifizierende" bei notifizierungspflichtigen Abfällen bzw. der "Veranlasser der Verbringung" zu verstehen sind, die in der Terminologie des Verbringungsrechts eingeführt sind.

Die Klarstellungen in Artikel 50 Absatz 4a und 4b zur Prüfung der Abfalleigenschaft transportierter Güter und zum Abfallbehandlungsverfahren im Bestimmungsland werden begrüßt.

- Zu Anhang VII der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006

Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass die Pflicht, die in Anhang VII aufgeführten Informationen zu allen an einer Verbringung beteiligten Personen in einem Transportbegleitpapier offen zu legen, in vielen Fällen Geschäftsgeheimnisse (Kundenbeziehung) betrifft. Er bittet daher die Bundesregierung zu prüfen, ob bei Bedarf die Informationspflicht jeweils auf eine Handelsstufe beschränkt werden kann und ggf. bei weiteren Verbringungen ein neues Formblatt auszufüllen wäre.

- Weiteres

Der Bundesrat hält es aufgrund der gemachten Erfahrungen im Zusammenhang mit aus der Rettung des Containerschiffes MSC Flaminia entstandenen Abfällen für unbedingt erforderlich, eine Ausnahmeregelung in der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 zu treffen, die das Abladen von Abfällen an Land, einschließlich der Abwässer und Rückstände, die im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Rettung eines auf Hilfe angewiesenen Schiffes entstanden sind, ermöglicht.