



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 3.3.2023
COM(2023) 109 final

2023/0057 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung im Zusammenhang mit bestimmten Änderungen von Artikeln des Übereinkommens zu vertreten ist

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft einen Beschluss zur Festlegung des Standpunkts der Union auf der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens in Bezug auf den Vorschlag der Europäischen Union zur Änderung der Anlage IV dieses Übereinkommens und den Vorschlag der Russischen Föderation zur Änderung des Artikels 6 dieses Übereinkommens. Die nächste Zusammenkunft soll im Mai 2023 stattfinden (16. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien). Über die beiden vorgenannten Vorschläge wurde bereits auf der 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien im Juni 2022 beraten. Der Standpunkt der Union zu diesen Vorschlägen für die 15. Konferenz der Vertragsparteien wurde mit dem Beschluss (EU) 2020/1829 des Rates vom 24. November 2020 und dem Beschluss (EU) 2022/1025 des Rates vom 2. Juni 2022 festgelegt. Für die kommenden Tagungen der Konferenz der Vertragsparteien zu diesen Vorschlägen, beginnend mit der 16. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien, ist ein neuer Beschluss des Rates erforderlich.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung

Das Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung (im Folgenden „Übereinkommen“) wurde am 22. März 1989 angenommen und trat 1992 in Kraft. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Übereinkommens¹. Das Übereinkommen hat 188 Vertragsparteien.

Der Grundpfeiler des Übereinkommens ist ein Kontrollsystem für die Ausfuhr, Einfuhr und Durchfuhr bestimmter Abfälle nach dem Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung. Ausfuhren von Abfällen, die dem Übereinkommen unterliegen, werden den zuständigen Behörden der Einfuhr- und Durchfuhrstaaten im Voraus notifiziert. Die Notifizierung muss schriftlich erfolgen und die gemäß Anlage V A des Übereinkommens anzugebenden Erklärungen und Informationen enthalten. Eine Ausfuhr von Abfällen darf nur dann erfolgen, wenn alle betroffenen Staaten ihre schriftliche Zustimmung erteilt haben (Artikel 6 des Übereinkommens).

Das Kontrollsystem des Übereinkommens gilt für gefährliche Abfälle, die in Artikel 1 definiert und in Anlage VIII des Übereinkommens aufgelistet sind, sowie für in Anlage II aufgeführte Abfälle, die Haushaltsabfälle und Rückstände aus der Verbrennung von Haushaltsabfällen sowie bestimmte Plastikabfälle enthalten. In Anlage IX des Übereinkommens sind Abfälle aufgeführt, die nicht in den Geltungsbereich des Übereinkommens und unter das Kontrollsystem fallen, es sei denn, diese Abfälle enthalten Stoffe einer in Anlage I aufgeführten Kategorie in solchen Mengen, dass sie eine der in Anlage III festgelegten gefährlichen Eigenschaften aufweisen.

¹ Beschluss 93/98/EWG des Rates zum Abschluss — im Namen der Gemeinschaft — des Basler Übereinkommens vom 22. März 1989 über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung (ABl. L 39 vom 16.2.1993, S. 1).

2.2. Die Konferenz der Vertragsparteien

Die Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens ist das wichtigste Beschlussgremium des Übereinkommens. Sie ist befugt, die Anlagen des Übereinkommens zu ändern, und tritt alle zwei Jahre zusammen. Die 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens (COP15) wurde in zwei Teilen abgehalten: Der erste Teil wurde vom 26. bis zum 30. Juli 2021 online und der zweite Teil vom 6. bis zum 17. Juni 2022 in vivo in Genf abgehalten.

Die 16. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens (COP16) wird vom 1. bis zum 12. Mai 2023 in Genf stattfinden.

2.3. Die vorgeschlagenen Änderungen des Übereinkommens

Von der Union vorgeschlagene Änderung der Anlage IV des Übereinkommens

Die Überprüfung der Anlagen des Übereinkommens wurde auf der 12. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (COP12) durch deren Beschluss BC-12/1 eingeleitet².

Auf der 13. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (COP13) wurde die Einsetzung einer Sachverständigenarbeitsgruppe für die Überprüfung der vorgenannten Anlagen beschlossen.

Die Sachverständigenarbeitsgruppe hat eine Reihe von Empfehlungen und Optionen für die Vertragsparteien abgegeben, damit sie prüfen können, ob sie der COP Vorschläge für Änderungen und Präzisierungen der Beschreibungen von in Anlage IV des Übereinkommens aufgeführten Entsorgungsverfahren zur Prüfung vorlegen möchten. Die Annahme der Vorschläge würde zu mehr Rechtsklarheit führen und damit die Kontrolle der Verbringung von Abfällen und die Verhinderung illegaler Verbringungen erleichtern. Sie würde auch eine umweltgerechte Abfallbewirtschaftung auf globaler Ebene unterstützen und zum Übergang zur globalen Kreislaufwirtschaft beitragen.

Nach der Annahme des Beschlusses (EU) 2020/1829 des Rates wurde am 3. Dezember 2020 im Namen der Union ein Vorschlag zur Änderung der Anlage IV vorgelegt, der auf der COP15 erörtert werden sollte. Der Vorschlag zielt darauf ab, die Umsetzung des Basler Übereinkommens zu verbessern, insbesondere durch Änderungen der in den Anlagen des Übereinkommens enthaltenen Definitionen der Abfallbewirtschaftungsverfahren und der zu kontrollierenden Abfälle. Über den Vorschlag wurde auf der COP15 im Juni 2022 beraten. Während der Beratungen vertraten viele Vertragsparteien die Auffassung, dass einige Elemente des Vorschlags problematisch waren, etwa die Aufnahme der „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ als neues Abfallbewirtschaftungsverfahren, die Aufnahme von Verfahren, die vor der Überführung in andere Verfahren durchgeführt werden („Zwischenverfahren“), in Anlage IV und die Einführung einer „Generalklausel“ für Verfahren, die nicht durch andere abgedeckt sind. Daher werden zusätzliche Beratungen auf künftigen Tagungen der Konferenz der Vertragsparteien erforderlich sein, um in dieser Hinsicht Fortschritte zu erzielen.

Wenn die COP Änderungen der Anlage IV des Übereinkommens vereinbart, müssen diese in der EU-Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG³ (Liste der Abfallbewirtschaftungsverfahren

² Weitere Informationen sind auf der Website des Basler Übereinkommens unter <http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/LegalClarity/ReviewofAnnexes/AnnexesI,III,IVandrelatedaspectsofAnnexes/tabid/6269/Default.aspx> verfügbar.

³ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (ABl. L 312 vom 22.11.2008, S. 3).

gemäß Anlage IV des Übereinkommens) und möglicherweise in der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006⁴ umgesetzt werden.

Von der Russischen Föderation vorgeschlagene Änderung von Artikel 6 Absatz 2 des Übereinkommens

Die Russische Föderation hat einen Vorschlag zur Änderung von Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 des Übereinkommens (im Folgenden der „vorgesehene Akt“) vorgelegt, über den auf der 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien beraten werden soll.⁵

Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 des Übereinkommens lautet: „Der Einfuhrstaat bestätigt der notifizierenden Stelle den Eingang der Notifikation, wobei er seine Zustimmung zu der Verbringung mit oder ohne Auflagen erteilt, die Erlaubnis für die Verbringung verweigert oder zusätzliche Informationen verlangt.“

Mit dem vorgesehenen Akt soll in diesen Satz eine Frist von 30 Tagen eingefügt werden, innerhalb derer der Einfuhrstaat der notifizierenden Stelle antworten sollte (indem er seine Zustimmung zu der Verbringung erteilt, die Erlaubnis für die Verbringung verweigert oder zusätzliche Informationen verlangt). Des Weiteren wird vorgeschlagen, das Komma zwischen „erteilt“ und „die Erlaubnis“ durch „oder“ zu ersetzen.

Das Übereinkommen wurde in der Union mit der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen (im Folgenden „Abfallverbringungsverordnung“) umgesetzt. Änderungen des Übereinkommens würden in der EU in Kraft treten, nachdem sie durch Änderungen der genannten Verordnung umgesetzt wurden.

Die gegenwärtig für die Union und ihre Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften sehen bereits eine Frist von 30 Tagen vor, innerhalb derer der Einfuhrstaat dem Notifizierenden antworten muss (siehe Artikel 8 der Abfallverbringungsverordnung). Dies gilt gemäß OECD-Beschluss auch für andere Mitgliedstaaten der OECD.⁶

Für die Union würden die einzigen praktischen Konsequenzen der von der Russischen Föderation vorgeschlagenen Änderungen das Verfahren für die Ausfuhr notifizierter Abfälle in Nicht-OECD-Länder betreffen. Da die Ausfuhr von in den Anlagen VIII und II gelisteten Abfällen in Nicht-OECD-Länder nach den Vorschriften der Abfallverbringungsverordnung verboten ist, würden die von Russland vorgeschlagenen Änderungen nur die Verbringung „nicht gelisteter Abfälle“ betreffen (das heißt, gemäß dem russischen Vorschlag müssten Nicht-OECD-Länder, die nicht gelistete Abfälle aus der EU einführen, dem Notifizierenden innerhalb von 30 Tagen antworten), die gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b Ziffern iii und iv der Abfallverbringungsverordnung dem Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung unterliegt. Infolge der von der Russischen Föderation vorgeschlagenen Änderung müsste in diesen Fällen der Einfuhrstaat dem Notifizierenden, der eine Verbringung aus der Union, deren Bestimmungsland ein Nicht-OECD-Land ist, ankündigt, innerhalb von 30 Tagen antworten.

Eine erste Aussprache über den Vorschlag der Russischen Föderation fand auf der 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien statt. Im Beschluss (EU) 2022/1025 des Rates vom 2. Juni 2022 über den Standpunkt der Union wurde dieser Vorschlag nicht unterstützt. Verschiedene

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen (ABl. L 190 vom 12.7.2006, S. 1).

⁵ Der Vorschlag ist auf der Website des Basler Übereinkommens unter <http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx> verfügbar.

⁶ Beschluss über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen zur Verwertung (Englisch), <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0266>

gleichgesinnte Parteien unterstützten den Vorschlag der Russischen Föderation ebenfalls nicht. Andere Parteien brachten jedoch ihre Unterstützung für den Vorschlag zum Ausdruck.

Am Ende der ersten Aussprache beschloss die Konferenz der Vertragsparteien, die Prüfung des russischen Vorschlags auf die COP16 zu vertagen:

„Angesichts der Beratungen im Rahmen dieses Unterpunkts der Tagesordnung und der Beratungen unter Tagesordnungspunkt 4 Buchstabe a Ziffer i über den strategischen Rahmen im Hinblick auf das Interesse der Vertragsparteien an der Prüfung von Möglichkeiten zur Verbesserung des Verfahrens der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung hat die Konferenz der Vertragsparteien beschlossen, die Prüfung der von der Russischen Föderation vorgeschlagenen Änderung von Artikel 6 Absatz 2 des Übereinkommens auf die nächste Tagung der Konferenz der Vertragsparteien zu vertagen.“

Verfahren zur Änderung des Übereinkommens

Das Verfahren zur Änderung des Übereinkommens ist in Artikel 17 des Übereinkommens geregelt. Alle derartigen Änderungen müssen auf einer Tagung der Konferenz der Vertragsparteien beschlossen werden. Eine Änderung wird für diejenigen Vertragsparteien bindend, die ihre Urkunden über die Ratifikation, Genehmigung, förmliche Bestätigung oder Annahme hinterlegt haben, und zwar im Einklang mit Artikel 17 Absatz 5 des Übereinkommens, der lautet: „Die Urkunde über die Ratifikation, Genehmigung, förmliche Bestätigung oder Annahme von Änderungen wird beim Verwahrer hinterlegt. Nach Absatz 3 oder 4 beschlossene Änderungen treten zwischen den Vertragsparteien, die sie angenommen haben, am neunzigsten Tag nach dem Zeitpunkt in Kraft, zu dem der Verwahrer die Urkunde über die Ratifikation, Genehmigung, förmliche Bestätigung oder Annahme von mindestens drei Vierteln der Vertragsparteien, welche die Änderungen angenommen haben, oder von mindestens zwei Dritteln der Vertragsparteien des betreffenden Protokolls, welche die Änderungen angenommen haben, empfangen hat, sofern in dem Protokoll nichts anderes vorgesehen ist. Danach treten die Änderungen für jede andere Vertragspartei am neunzigsten Tag nach dem Zeitpunkt in Kraft, zu dem die betreffende Vertragspartei ihre Urkunde über die Ratifikation, Genehmigung, förmliche Bestätigung oder Annahme der Änderungen hinterlegt hat.“ Folglich muss jede Änderung des Übereinkommens von drei Viertel der Vertragsparteien (also von 141 Vertragsparteien) ratifiziert, genehmigt, förmlich bestätigt oder angenommen werden, damit sie in Kraft treten kann.

Der verfügbare Teil des Übereinkommens wurde bisher einmal geändert, und zwar durch die Einfügung eines Artikels 4A und die anschließende Anfügung einer Anlage VII („Basler Ausfuhrverbot“) an das Übereinkommen. Diese Änderung wurde von der Konferenz der Vertragsparteien 1995 auf ihrer dritten Tagung beschlossen und trat für diejenigen Vertragsparteien, die sie ratifiziert haben, 2019 in Kraft.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Von der Union vorgeschlagene Änderung der Anlage IV des Übereinkommens

Im Einklang mit dem Beschluss (EU) 2020/1829 des Rates vom 24. November 2020 übermittelte die Union einen Vorschlag zur Änderung der Anlage IV und bestimmter Einträge in den Anlagen II und IX des Übereinkommens, der unter anderem folgende Elemente enthielt:

- Aufnahme einer allgemeinen Einleitung, in der klar zwischen den Begriffen „endgültige Entsorgung“ und „Verwertung“ unterschieden wird, und von Präzisierungen, dass alle Abfallbewirtschaftungsverfahren, die in der Praxis stattfinden oder stattfinden könnten, unabhängig von ihrem rechtlichen Status und

davon, ob sie als umweltgerecht angesehen werden, erfasst sind und dass auch Verfahren abgedeckt sind, die vor der Durchführung anderer Verfahren erfolgen („Zwischenverfahren“),

- Aufnahme von Überschriften und Einführungen, mit denen erläutert wird, was unter „Nichtverwertungsverfahren“ (Anlage IV A) und unter „Verwertungsverfahren“ (Anlage IV B) zu verstehen ist, und
- Präzisierungen zu bestehenden Verfahren und Aufnahme neuer Verfahren in Anlage IV, u. a. mit dem Ziel, die Beschreibungen der Verfahren entsprechend den seit der Annahme des Übereinkommens im Jahr 1989 verzeichneten wissenschaftlichen, technischen und sonstigen Entwicklungen zu aktualisieren und zu präzisieren und durch die Aufnahme von Generalklauseln sicherzustellen, dass auch alle nicht ausdrücklich genannten Verfahren den Anforderungen des Übereinkommens unterliegen.

Die vorgenannten Vorschläge zielen darauf ab,

- sicherzustellen, dass die einschlägigen Kontrollmechanismen des Übereinkommens uneingeschränkt anwendbar sind; ihre Annahme würde folglich die Kontrolle der Verbringung von Abfällen verbessern und die Verhinderung illegaler Verbringungen erleichtern,
- die Rechtsklarheit zu verbessern und zu einem gemeinsamen Verständnis und einer gemeinsamen Auslegung der Abfallbewirtschaftungsverfahren durch die Vertragsparteien zu gelangen
- und eine umweltgerechte Abfallbewirtschaftung auf globaler Ebene zu unterstützen und zum Übergang zur globalen Kreislaufwirtschaft beizutragen.

Die Union sollte die vorgenannten Ziele weiterhin unterstützen, sich aber angesichts der von vielen Vertragsparteien auf der COP15 geäußerten Ablehnung, insbesondere in Bezug auf die Aufnahme neuer Verfahren z. B. bei der Vorbereitung zur Wiederverwendung sowie einer „Generalklausel“ für Verfahren, flexibel zeigen, auch hinsichtlich einer Vertagung der Beratungen über die strittigsten Fragen und einer Einigung über die übrigen Aspekte des Vorschlags.

Werden von anderen Vertragsparteien Änderungen der betreffenden Anlagen vorgeschlagen, mit denen dieselben Ziele erreicht werden können wie mit dem Vorschlag der Union, sollte die Union Aufgeschlossenheit gegenüber diesen Vorschlägen zeigen und könnte solche Vorschläge im Prinzip unterstützen.

Von der Russischen Föderation vorgeschlagene Änderung des Artikels 6 Absatz 2 des Übereinkommens

Die Europäische Union sollte die von der Russischen Föderation vorgeschlagene Änderung des Artikels 6 Absatz 2 des Übereinkommens nicht unterstützen. Dieser Standpunkt steht im Einklang mit dem Standpunkt, der mit dem Beschluss (EU) 2022/1025 des Rates vom 2. Juni 2022 für die COP15 angenommen wurde.

Der erste Teil der Änderung (eine Frist von 30 Tagen, innerhalb derer der Einfuhrstaat dem Notifizierenden antworten müsste) wäre für die Union und ihre Mitgliedstaaten nicht mit nennenswerten Vorteilen verbunden, weil die vorgeschlagene Frist, innerhalb derer der Einfuhrstaat dem Notifizierenden antworten muss, für die meisten von der EU bzw. ihren Mitgliedstaaten notifizierten Verbringungen bereits nach dem Unionsrecht gilt (außer für die Verbringung nicht gelisteter Abfälle in Nicht-OECD-Länder). Auch bei den Verpflichtungen

der EU und ihrer Mitgliedstaaten hinsichtlich der Bearbeitung eingehender Notifizierungen ergäben sich keine Änderungen, weil die Verpflichtung zur Beantwortung innerhalb von 30 Tagen bereits im Unionsrecht vorgesehen ist.

Der zweite Teil der Änderung (Ersetzen eines Kommas durch „oder“) erscheint unnötig und würde zu Rechtsunsicherheit führen. Die derzeitige Formulierung, wonach der Einfuhrstaat in seiner Antwort an den Notifizierenden auf drei verschiedene Arten reagieren kann (er erteilt seine Zustimmung, er verweigert die Erlaubnis für die Verbringung oder er verlangt zusätzliche Informationen), ist klar genug. Es besteht somit keine Notwendigkeit, diesen Satz zu ändern.

Das Verfahren zur Änderung des Übereinkommens ist sehr aufwendig und langwierig, zumal es vorschreibt, dass jede Vertragspartei ein internes Ratifizierungsverfahren durchführt und drei Viertel der Vertragsparteien die Änderung ratifiziert haben müssen, bevor sie in Kraft treten kann. Hinzu kommt, dass die Änderung letzten Endes möglicherweise von begrenzter Wirkung wäre, weil Änderungen nur für diejenigen bindend sind, die sie ratifiziert haben. Somit ist die vorgeschlagene Änderung nicht geeignet, um auf die Umsetzung der Prioritäten der Union und ihrer Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Verbesserung der Wirksamkeit des Übereinkommens hinzuwirken; zudem würde im Rahmen des Übereinkommens für dessen Vertragsparteien ein langwieriges, aufwendiges Verfahren in Gang gesetzt.

Auch wenn sie die vorgeschlagenen Änderungen nicht unterstützt, sollte die Union betonen, dass die Vertragsparteien auf ein besseres Funktionieren des Verfahrens der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung im Rahmen des Basler Übereinkommens hinwirken sollten. Denkbar wären hier die Festlegung weiterer Fristen für die Beantwortung von Notifizierungen, insbesondere für Durchfuhrländer, sowie die Förderung der Verwendung von Systemen für den elektronischen Datenaustausch oder die Aufnahme des Konzeptes der „Anlagen mit Vorabzustimmung“, das im OECD-Beschluss über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen verwendet wird, ins Basler Übereinkommen. In Bezug auf diese Sachfragen laufen im Rahmen des Übereinkommens bereits einige Prozesse, darunter einer zur Verbesserung des Verfahrens der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung, der auf Initiative der Union auf der COP15 eingeleitet wurde. Die Union sollte die Bedeutung dieses Prozesses als Lösung für eine Reihe von Sachfragen im Zusammenhang mit der Durchführung des Übereinkommens hervorheben und alle Vertragsparteien auffordern, sich an diesem Prozess zu beteiligen.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sieht vor, dass zur Festlegung der „Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat“, Beschlüsse erlassen werden.

Der Begriff „rechtswirksame Akte“ erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Daneben fallen

Instrumente darunter, die völkerrechtlich nicht bindend, aber „geeignet sind, den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber [...] erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“⁷.

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Die Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens ist ein durch das Übereinkommen eingesetztes Gremium.

Die Rechtsakte, die die Konferenz der Vertragsparteien annehmen soll, stellen Akte mit Rechtswirkung dar. Nach der Annahme wären die vorgesehenen Akte gemäß Artikel 18 des Übereinkommens völkerrechtlich bindend und geeignet, den Inhalt von EU-Rechtsvorschriften maßgeblich zu beeinflussen, nämlich die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen und die Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle. Diese Verordnung setzt das Übereinkommen um, indem sie unter anderem die Verfahren für Ausfuhren aus der Union und Einfuhren in die Union sowie für Verbringungen zwischen Mitgliedstaaten festlegt.

Mit dem vorgesehenen Akt wird der institutionelle Rahmen des Übereinkommens weder ergänzt noch geändert.

Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie vom Ziel und Inhalt des vorgesehenen Akts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Akt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche und der andere von untergeordneter Bedeutung, muss er nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Hauptzweck und Inhalt des vorgesehenen Akts betreffen den Umweltschutz. Somit ist Artikel 192 Absatz 1 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.3. Schlussfolgerung

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 192 Absatz 1 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung im Zusammenhang mit bestimmten Änderungen von Artikeln des Übereinkommens zu vertreten ist

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 192 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung (im Folgenden „Übereinkommen“) trat 1992 in Kraft und wurde von der Union mit dem Beschluss 93/98/EWG des Rates zum Abschluss – im Namen der Gemeinschaft – des Basler Übereinkommens vom 22. März 1989 über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung⁸ genehmigt.
- (2) Gemäß Artikel 15 Absatz 5 Buchstabe b des Übereinkommens prüft und beschließt die Konferenz der Vertragsparteien erforderlichenfalls Änderungen des Übereinkommens.
- (3) Auf ihrer 15. Tagung im Juni 2022 prüfte die Konferenz der Vertragsparteien einen von der Russischen Föderation vorgelegten Vorschlag für Änderungen des Artikels 6 Absatz 2 des Übereinkommens. Der russische Vorschlag sieht vor, eine Frist von 30 Tagen festzusetzen, innerhalb derer ein Einfuhrstaat demjenigen Staat, der eine Verbringung notifiziert, antworten muss, und außerdem eine redaktionelle Änderung vorzunehmen. Die Konferenz der Vertragsparteien beschloss, die Prüfung dieses Vorschlags auf die nächste Tagung der Konferenz der Vertragsparteien zu vertagen.
- (4) Ein Vorschlag zur Änderung der Anlage IV und bestimmter Einträge in den Anlagen II und IX des Übereinkommens wurde im Namen der Union vorgelegt und von der Konferenz der Vertragsparteien auf ihrer 15. Tagung im Juni 2022 erörtert. Der Vorschlag der Union zielt unter anderem darauf ab, die Beschreibungen der in Anlage IV des Übereinkommens aufgeführten Entsorgungsverfahren zu ändern und zu präzisieren und insbesondere eine allgemeine Einleitung aufzunehmen, in der klar zwischen den Begriffen „Nichtverwertung“ und „Verwertung“ unterschieden wird; Einführungen aufzunehmen, mit denen erläutert wird, was unter „Nichtverwertungsverfahren“ (Anlage IV A) und unter „Verwertungsverfahren“ (Anlage IV B) zu verstehen ist; die Beschreibungen von Verfahren nach Maßgabe der

⁸

ABl. L 39 vom 16.2.1993, S. 1.

wissenschaftlichen, technischen und sonstigen Entwicklungen, die seit der Annahme des Übereinkommens im Jahr 1989 eingetreten sind, zu aktualisieren und zu präzisieren; durch die Aufnahme von Generalklauseln sicherzustellen, dass auch alle nicht ausdrücklich genannten Verfahren den Anforderungen des Übereinkommens unterliegen. Die Konferenz der Vertragsparteien beschloss, die Prüfung dieses Vorschlags auf der nächsten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien fortzusetzen.

- (5) Es ist erforderlich, den Standpunkt festzulegen, der im Namen der Union auf der Tagung der Vertragsparteien zu diesen Vorschlägen zu vertreten ist, weil Änderungen des Wortlauts und der Anlagen des Übereinkommens rechtswirksam sind. Im Falle ihrer Annahme durch die Konferenz der Vertragsparteien wären die vorgesehenen Akte für die Union verbindlich und könnten den Inhalt des Unionsrechts, nämlich die Richtlinie 2008/98/EG⁹ und die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006¹⁰, maßgeblich beeinflussen.
- (6) Die von der Russischen Föderation vorgeschlagenen Änderungen des Artikels 6 Absatz 2 des Übereinkommens sollten von der Union nicht unterstützt werden, da sie nicht dazu beitragen würden, die Probleme zu lösen, die die Union für das Funktionieren des Basler Übereinkommens als vorrangig erachtet. Hinzu kommt, dass Änderungen des Wortlauts des Übereinkommens einen langwierigen, aufwendigen Prozess durchlaufen müssen, um in Kraft zu treten, und es erscheint unverhältnismäßig, einen solchen Prozess für eine Änderung einzuleiten, die nur einen geringen bzw. keinen Mehrwert hat. Die Union sollte vielmehr auch weiterhin Initiativen unterstützen, die darauf ausgerichtet sind, das Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung zu verbessern, sofern sie weiter gefasst sind als der der 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien vorliegende Vorschlag, mit den allgemeinen Maßnahmen und Zielen der Union im Einklang stehen und keine Änderung des Übereinkommens erfordern.
- (7) Den Vorschlag zur Änderung der Anlage IV und bestimmter Einträge in den Anlagen II und IX sollte die Union weiterhin unterstützen. Um zu einem Konsens über diesen Vorschlag zu gelangen, sollte sich die Union zudem flexibel zeigen, insbesondere in Bezug auf die vorgeschlagenen Maßnahmen, deren Annahme auf der bevorstehenden Konferenz der Vertragsparteien wahrscheinlich nicht ausreichend unterstützt wird. Dazu gehört beispielsweise, dass die Beratungen über die strittigsten Fragen (wie die Vorbereitung zur Wiederverwendung und Generalklausel für Verfahren) zurückgestellt werden, eine Einigung über die verbleibenden Aspekte des Vorschlags angestrebt und etwaige, von anderen Vertragsparteien vorgeschlagene Änderungen unterstützt werden, sofern mit ihnen dieselben Ziele erreicht werden können, die auch den Vorschlägen der Union in Bezug auf Anlage IV des Übereinkommens zugrunde liegen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

- (1) Auf den Tagungen der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens ist im Namen der Union folgender Standpunkt zu vertreten:

⁹ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (ABl. L 312 vom 22.11.2008, S. 3).

¹⁰ Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen (ABl. L 190 vom 12.7.2006, S. 1).

- a) Die Union unterstützt nicht die von der Russischen Föderation vorgeschlagenen Änderungen des Artikels 6 Absatz 2 des Übereinkommens. Die Union unterstützt Initiativen, die darauf ausgerichtet sind, das Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung zu verbessern, sofern sie mit den allgemeinen Maßnahmen und Zielen der Union im Einklang stehen und keine Änderung des Übereinkommens erfordern.
- b) Die Union unterstützt weiterhin die Annahme der Änderungen der Anlage IV und bestimmter Einträge in den Anlagen II und IX des Übereinkommens. Wenn dies erforderlich ist, um sicherzustellen, dass ein Konsens über eine Änderung der Anlage IV erzielt wird, sollte die Union Flexibilität zeigen und sich damit einverstanden erklären, von dem auf der 15. Konferenz der Vertragsparteien vorgelegten Vorschlag abzuweichen, solange die Änderung zur Erhöhung der Rechtsklarheit der Anlage und zur Umsetzung der Kontrollmechanismen des Übereinkommens beiträgt und die EU-Rechtsvorschriften für die Bewirtschaftung und Verbringung von Abfällen nicht untergräbt.

Artikel 2

Der in Artikel 1 genannte Standpunkt kann unter Berücksichtigung der Entwicklungen auf der 16. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien und weiteren Tagungen der Konferenz der Vertragsparteien von Vertretern der Union im Benehmen mit den Mitgliedstaaten während Koordinierungssitzungen vor Ort präzisiert werden.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident /// Die Präsidentin