



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 7.8.2020
COM(2020) 362 final

2020/0167 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Einreichung von Vorschlägen im Namen der Europäischen Union zur
Änderung von Anlage IV des Basler Übereinkommens über die Kontrolle der
grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung im
Hinblick auf die 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien und über den
Standpunkt der Europäischen Union zu Vorschlägen anderer Vertragsparteien zur
Änderung von Anlage IV und anderen Anlagen**

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft einen Beschluss des Rates über die Einreichung von Vorschlägen im Namen der Europäischen Union zur Änderung von Anlage IV des Basler Übereinkommens im Hinblick auf die 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung (CoP-15). Die Konferenz der Vertragsparteien soll vom 19. bis 30. Juli 2021 stattfinden. Dieser Vorschlag deckt auch die Verhandlungsposition der Union zu möglichen von anderen Vertragsparteien vorgeschlagenen Änderungen der betreffenden Anlagen ab.

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 ist derzeit für 187 Vertragsparteien bindend.

Die Anforderungen des Übereinkommens gelten für gefährliche Abfälle, die in Artikel 1 definiert und in Anlage VIII des Übereinkommens aufgeführt sind, sowie für andere in Anlage II genannte Abfälle, darunter Haushaltsabfälle und Rückstände aus der Verbrennung von Haushaltsabfällen sowie – ab 1. Januar 2021 – einige Arten von Kunststoffabfällen. In Anlage IX des Übereinkommens sind Abfälle aufgeführt, die nicht den Anforderungen des Übereinkommens unterliegen, es sei denn, sie enthalten in Anlage I genannte Stoffe in solchen Mengen, dass sie eine der in Anlage III festgelegten gefährlichen Eigenschaften aufweisen. Abfälle von elektrischen und elektronischen Geräten sind in Anlage VIII (Eintrag A1180) aufgeführt, wenn sie als gefährlich gelten, und in Anlage IX (Eintrag B1110), wenn sie nicht als gefährlich gelten. Anlage II enthält keine Einträge zu Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten.

In Anlage IV des Übereinkommens sind die Abfallbewirtschaftungsverfahren aufgeführt und festgelegt, die gemäß der Definition in Artikel 2 Absatz 4 des Übereinkommens als „Entsorgung“ gelten. Im Übereinkommen umfasst der Begriff „Entsorgung“ sowohl endgültige Entsorgungsverfahren wie Deponierung und Verbrennung (aufgeführt in Anlage IV A) als auch Verwertungsverfahren wie Recycling- und andere Verfahren (aufgeführt in Anlage IV B).

Die Bedeutung der Auflistung in Anlage IV besteht darin, dass lediglich „Stoffe oder Gegenstände, die entsorgt werden, zur Entsorgung bestimmt sind oder [...] entsorgt werden müssen“ als „Abfälle“ im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 des Übereinkommens gelten und „Entsorgung“ „jedes in Anlage IV aufgeführte Verfahren“ bedeutet. Die Anforderungen des Übereinkommens gelten somit nur für die in Anlage IV aufgeführten Entsorgungsverfahren. Diese Anlage sollte jedoch alle denkbaren Abfallbewirtschaftungsverfahren abdecken, die in

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).

der Praxis stattfinden oder stattfinden könnten, unabhängig davon, ob sie im Einklang mit nationalem oder internationalem Recht durchgeführt werden oder ob sie als umweltgerecht gelten. Andernfalls würden Schlupflöcher in Bezug auf die Anforderungen des Übereinkommens entstehen.

Die wichtigsten Anforderungen des Übereinkommens sind folgende:

- ein Verbot der Ausfuhr von in Anlage VIII als gefährlich aufgeführten Abfällen aus OECD-Ländern in Nicht-OECD-Länder² und
- ein Kontrollsystem (im Folgenden „PIC-Verfahren“) für die Ausfuhr, Einfuhr und Durchfuhr von Abfällen, die in Anlage II als besonderer Prüfung bedürftig oder in Anlage VIII als gefährlich aufgeführt sind, aber nicht dem vorgenannten Ausfuhrverbot unterliegen; das PIC-Verfahren bedeutet, dass die Ausfuhr den zuständigen Behörden der Einfuhr- und Durchfuhrstaaten im Voraus notifiziert werden. Die Notifikation erfolgt durch den Ausfuhrstaat, der auch von den Erzeugern oder Exporteuren verlangen kann, solche Notifikationen über seine zuständige Behörde durchzuführen. Die Notifikation wird schriftlich vorgenommen und enthält die in Anlage V A des Übereinkommens genannten Erklärungen und Informationen. Eine Ausfuhr von Abfällen darf nur dann erfolgen, wenn alle betroffenen Staaten ihre schriftliche Zustimmung erteilt haben. (Artikel 6 des Übereinkommens).

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 Überprüfung der Anlagen I, III, IV und der damit zusammenhängenden Aspekte der Anlage IX des Übereinkommens wurde auf der 12. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (CoP-12) durch deren Beschluss BC-12/1³ eingeleitet.

Auf der 13. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (CoP-13) wurde beschlossen, eine Sachverständigengruppe für die Überprüfung der oben genannten Anlagen einzusetzen, die sich aus 50 Mitgliedern zusammensetzt, welche von den Vertragsparteien unter Gewährleistung einer ausgewogenen geografischen Vertretung der fünf regionalen Gruppen der Vereinten Nationen benannt werden. Vertreter der EU und der Mitgliedstaaten in der Sachverständigengruppe sind die Kommission, Estland, Deutschland, die Niederlande und Polen. Schriftliche Vorlagen und mündliche Beiträge wurden in der Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ (WPIEI) des Rates koordiniert. Auf der COP-13 wurde vereinbart, dass die Sachverständigengruppe den Arbeiten an Anlage IV und den damit zusammenhängenden Aspekten von Anlage IX Vorrang einräumen sollte. Im Zeitraum 2017-2019 legten die EU und ihre Mitgliedstaaten dem Sekretariat des Übereinkommens und der Sachverständigengruppe vorläufige Vorschläge zur Änderung von Anlage IV vor.

Auf der 14. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (CoP-14) wurde mit Beschluss BC-14/16 das Mandat der Sachverständigengruppe darauf erweitert, auch die beiden bestehenden

² Artikel 4 a des Übereinkommens, der im Dezember 2019 in Kraft getreten ist, verbietet jede grenzüberschreitende Verbringung von unter das Übereinkommen fallenden gefährlichen Abfällen aus den in Anlage VII aufgeführten Vertragsparteien (Vertragsparteien und andere Staaten, die Mitglied der OECD, der EU sind, Liechtenstein) in Staaten, die nicht in Anlage VII aufgeführt sind.

³ 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.

Einträge zu Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten, d. h. den Eintrag B1110 in Anlage IX und den Spiegeleintrag A1180 in Anlage VIII, sowie die Folgen der Überprüfung der Anlagen I, III und IV für andere Anlagen des Übereinkommens und für einschlägige Beschlüsse der Konferenz der Vertragsparteien zu überprüfen. Mit ihrem Beschluss BC-14/16 forderte die CoP-14 die Sachverständigengruppe auf, ihre Arbeit wie folgt fortzusetzen: Änderungsvorschläge zu den Anlagen IV, VIII (A1180) und IX (B1110) werden auf der 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (CoP-15) ausgehandelt und möglicherweise angenommen.

Die Sachverständigengruppe hat eine Reihe von Empfehlungen und Optionen vorgelegt, die die Vertragsparteien berücksichtigen können, wenn sie Vorschläge für die CoP-15 vorlegen möchten. Die vom Sekretariat des Basler Übereinkommens gesetzte Frist für die Einreichung von Vorschlägen zur Änderung der Anlagen des Übereinkommens läuft unter Berücksichtigung der Verschiebung der Konferenz der Vertragsparteien von Mai auf Juli 2021 am 4. Dezember 2020 ab.

Ziel der Vorschläge ist es, die Beschreibungen der Entsorgungsverfahren in Anlage IV des Übereinkommens zu ändern und zu präzisieren. Die Annahme der Vorschläge würde zu mehr Rechtsklarheit führen und somit die Kontrolle der Verbringung von Abfällen und die Verhinderung illegaler Verbringungen erleichtern. Sie würde auch die umweltgerechte Abfallbewirtschaftung auf globaler Ebene unterstützen und zum Übergang zu einer globalen Kreislaufwirtschaft beitragen.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben dem Sekretariat des Übereinkommens und der Sachverständigengruppe im Zeitraum 2017-2019 vorläufige Vorschläge für die Liste der Entsorgungsverfahren in Anlage IV vorgelegt. Diese Vorschläge wurden mit anderen an der Sachverständigengruppe beteiligten Parteien erörtert. Darüber hinaus wurden in der Sachverständigengruppe Empfehlungen zur Einstufung von Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten in den Anlagen VIII und IX erörtert.

Wenn den Änderungen auf der CoP-15 zugestimmt wird, müssen sie in die EU-Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG⁴ (Liste der Abfallbewirtschaftungsverfahren gemäß Anlage IV des Übereinkommens) und die EU-Abfallverbringungsverordnung 1013/2006⁵ (spezifische Einträge zu Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten gemäß den Anlagen VIII und IX des Übereinkommens) aufgenommen werden.

2.3. Der vorgesehene Rechtsakt

In dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates wird Folgendes vorgeschlagen:

Änderung von Anlage IV des Übereinkommens in Bezug auf eine allgemeine Einleitung, Überschriften und Einführungstexte mit dem Ziel, die Begriffe „endgültige Entsorgung“ und „Verwertung“ gegeneinander abzugrenzen und sie zu erläutern und klarzustellen, dass alle Abfallbewirtschaftungsverfahren erfasst sind;

Aktualisierung und Präzisierung der Beschreibungen der Abfallbewirtschaftungsverfahren in Anlage IV und Gewährleistung, dass alle Verfahren, einschließlich der vorläufigen Verfahren, den Anforderungen des Übereinkommens unterliegen.

⁴ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle (ABl. L 312 vom 22.11.2008, S. 3) in der geänderten Fassung.

⁵ 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) in der geänderten Fassung.

Dieser Vorschlag für einen Beschluss des Rates deckt vorbehaltlich einer Abstimmung vor Ort grundsätzlich auch die Verhandlungsposition der Union ab, wenn andere Vertragsparteien zusätzliche Änderungen der betreffenden Anlagen vorschlagen. Solche Vorschläge können die Liste der Abfallbewirtschaftungsverfahren in Anlage IV und die Einträge zu Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten betreffen, die derzeit in den Anlagen VIII und IX enthalten sind und auch in Anlage II des Übereinkommens aufgenommen werden könnten.

Die Änderungen der Anlagen des Übereinkommens müssen durch Änderungen der Richtlinie 2008/98/EG und der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 umgesetzt werden. Die Richtlinie 2008/98/EG enthält die Liste der Abfallbewirtschaftungsverfahren entsprechend Anlage IV des Übereinkommens und die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 enthält die spezifischen Einträge zu Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten entsprechend den Anlagen VIII und IX des Übereinkommens.

Die Änderungen für Wirtschaftsbeteiligte und Behörden in Bezug auf Ausfuhren aus der EU hängen ab von der Art der möglicherweise vereinbarten Änderungen (insbesondere davon, welche Anlagen letztendlich geändert werden), der Art der Abfälle und den Bestimmungsländern.

Die Änderungen von Anlage IV des Übereinkommens werden keine direkten Auswirkungen auf die Ausfuhr oder sonstige Verbringung von Abfällen haben, sondern dienen der Präzisierung der Beschreibung der Abfallbewirtschaftungsverfahren, die nach der Verbringung der Abfälle durchzuführen sind. Dies wird den Behörden die Kontrolle von Abfallverbringungen und die Anwendung der Anforderungen des Übereinkommens mit Blick auf die Verhinderung illegaler Verbringungen erleichtern. Außerdem wird dadurch die umweltgerechte Abfallbewirtschaftung auf globaler Ebene unterstützt und ein Beitrag zum Übergang zu einer globalen Kreislaufwirtschaft geleistet.

Sollten weitere Kategorien von Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten in Anlage II oder VIII des Übereinkommens aufgenommen und Anhang V der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 entsprechend geändert werden, wäre die Ausfuhr solcher Abfälle aus der EU in Nicht-OECD-Länder gemäß Artikel 36 der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 verboten. Die Ausfuhr solcher Abfälle aus einem OECD-Land in ein OECD-Land müsste grundsätzlich nach dem PIC-Verfahren erfolgen. Eine Umsetzung dieser Änderungen des Übereinkommens in der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 würde auch dazu führen, dass Verbringungen von neu in die Anlagen II oder VIII des Basler Übereinkommens aufgenommenen Abfällen innerhalb der EU gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 dem Notifizierungsverfahren unterlägen.

Das Verfahren zur Änderung der Anlagen des Übereinkommens wird durch die Artikel 17 und 18 des Übereinkommens geregelt. Demnach muss jeder Änderungsvorschlag von einer Vertragspartei erarbeitet und vom Sekretariat allen anderen Vertragsparteien mindestens sechs Monate vor der Tagung der Konferenz der Vertragsparteien übermittelt werden. Darüber hinaus müssen alle derartigen Änderungen auf einer Tagung der Konferenz der Vertragsparteien beschlossen werden. Verbindlich wird der vorgesehene Rechtsakt für die Vertragsparteien gemäß Artikel 18 Absatz 2 Buchstabe c des Übereinkommens wie folgt: „nach Ablauf von sechs Monaten nach dem Zeitpunkt, zu dem der Verwahrer die Mitteilung versandt hat, wird die Anlage für alle Vertragsparteien dieses Übereinkommens oder des betreffenden Protokolls, die keine Notifikation nach Buchstabe b vorgelegt haben, wirksam.“

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Die Union sollte folgende Vorschläge in Bezug auf Anlage IV des Übereinkommens unterbreiten:

- Änderung von Anlage IV, um eine allgemeine Einleitung aufzunehmen, in der klar zwischen den Begriffen „endgültige Entsorgung“ und „Verwertung“ unterschieden wird, und zu präzisieren, 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 („vorläufige Verfahren“);
- Änderung von Anlage IV, um Überschriften und Einführungstexte aufzunehmen, mit denen erläutert wird, was unter endgültigen Entsorgungsverfahren (Anlage IV A) und unter Verwertungsverfahren (Anlage IV B) zu verstehen ist;
- Änderung von Anlage IV hinsichtlich bestehender Verfahren und der Aufnahme neuer Verfahren in diese Anlage, 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 Auffangbestimmungen sicherzustellen, dass auch alle nicht ausdrücklich genannten Verfahren den Anforderungen des Übereinkommens unterliegen.

Die oben genannten 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 die umweltgerechte Abfallbewirtschaftung auf globaler Ebene zu unterstützen und zum Übergang zu einer globalen Kreislaufwirtschaft beizutragen.

Werden von anderen Vertragsparteien Änderungen der betreffenden Anlagen vorgeschlagen, mit denen dieselben Ziele wie mit dem Vorschlag der Union erreicht werden können, so könnten solche Vorschläge grundsätzlich von der Union unterstützt werden. Dies kann die Liste der Verfahren in Anlage IV und die Einträge zu Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten betreffen, die derzeit in den Anlagen VIII (A1180) und IX (B1110) erfasst sind, sowie vorgeschlagene neue Einträge zu Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten in Anlage II (Gruppen von Abfällen, die besonderer Prüfung bedürfen). Vorschläge über die Einstufung von Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten in die Anlagen II und VIII könnten sicherstellen, dass die oben genannten Ziele in Bezug auf einen Abfallstrom erreicht werden, der für Umwelt und Gesundheit besonders bedenklich ist und auch eines der höchsten Potenziale für einen Beitrag zur Kreislaufwirtschaft aufweist.

Die Bestimmungen des Übereinkommens werden in der Union durch die Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle umgesetzt, die in den Anhängen I und II die Verzeichnisse der Abfallbewirtschaftungsverfahren gemäß Anlage IV des Basler Übereinkommens enthält, sowie durch die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006, die die Ausfuhr aus der Union und die Einfuhr in die Union sowie die Verbringung zwischen den Mitgliedstaaten regelt (Artikel 1). Die Richtlinie und die Verordnung gelten auch im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR).

Nach der Annahme von Änderungen der Anlagen II und VIII des Übereinkommens müssten diese in Unionsrecht umgesetzt werden, insbesondere in der Richtlinie 2008/98/EG und der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006. Die Änderungen der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 könnten bedeuten, dass die Verbringung neuer in Anlage II aufgeführter Gruppen von Abfällen innerhalb der EU und im EWR neuen Kontrollmaßnahmen unterworfen und die Ausfuhr dieser Abfälle in Nicht-OECD-Länder verboten würde. Während dies aus den oben genannten Gründen für Ausfuhren aus der EU wünschenswert ist, könnten sich unerwünschte und problematische Auswirkungen auf Verbringungen von zur Verwertung bestimmten Abfällen innerhalb der EU und des EWR ergeben, da diese neuen Notifizierungsverfahren unterliegen würden. Diese Verbringungen unterliegen bereits den Umweltschutzvorschriften der EU über Abfälle und die Einführung neuer Verwaltungsverfahren könnte die Verwertung in der EU komplizierter und kostspieliger machen, würde gleichzeitig aber nur begrenzte Vorteile für die Umwelt bringen.

Um die derzeitige Situation in der Union und im EWR – d. h. ohne Anwendung des Kontrollsystems des Übereinkommens – aufrechtzuerhalten, müssten die betreffenden Bestimmungen dem Sekretariat des Übereinkommens gemäß Artikel 11 des Übereinkommens notifiziert und die gemäß dem OECD-Beschluss erforderlichen Schritte unternommen werden. Nach Artikel 11 des Übereinkommens können die Vertragsparteien bilaterale, multilaterale oder regionale Übereinkünfte oder Vereinbarungen betreffend grenzüberschreitende Verbringungen von Abfällen schließen, sofern diese Übereinkünfte oder Vereinbarungen der im Übereinkommen vorgeschriebenen umweltgerechten Behandlung entsprechen. Diese Übereinkünfte oder Vereinbarungen müssen Bestimmungen enthalten, die nicht weniger umweltgerecht sind als die im Übereinkommen vorgesehenen; dabei sind die Interessen von Entwicklungsländern besonders zu berücksichtigen. Notifikationen gemäß Artikel 11 wurden beispielsweise in Bezug auf den OECD-Beschluss vorgenommen.

Daher sieht dieser Vorschlag für einen Beschluss des Rates vor, dass die Union die Bestimmungen über die Verbringung neuer Kategorien von Abfällen innerhalb der Union und des EWR gemäß Artikel 11 des Übereinkommens notifiziert, soweit sich diese Bestimmungen von dem geplanten Rechtsakt unterscheiden, und darauf hinweist, dass die Unionsbestimmungen auf einem System der umweltgerechten Behandlung beruhen, das mit dem Übereinkommen vereinbar ist. Aufgrund der Querverbindungen zwischen den Änderungen der Anlagen des Übereinkommens und dem OECD-Beschluss muss auch das OECD-Sekretariat über diese Bestimmungen informiert werden.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Prinzipien

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden die *„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“*, mit Beschlüssen festgelegt.

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

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

Der Rechtsakt, den die Konferenz der Vertragsparteien annehmen soll, stellt einen Akt mit Rechtswirkung dar. Der vorgesehene Rechtsakt wird nach Artikel 18 des Übereinkommens völkerrechtlich bindend sein. Er wird sich auf den Geltungsbereich und den Inhalt der EU-

Rechtsvorschriften, insbesondere der Richtlinie 2008/98/EG und der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006, auswirken. Mit der Richtlinie und der Verordnung wird das Übereinkommen umgesetzt, indem in diesen Rechtsakten unter anderem die Liste der Abfallbewirtschaftungsverfahren und die Verfahren für Ausfuhren aus der Union und Einfuhren in die Union sowie für Verbringungen zwischen Mitgliedstaaten festgelegt werden. Die Richtlinie und die Verordnung gelten auch im EWR. Sobald die Anlagen des Übereinkommens geändert sind, müssen diese Änderungen in die Richtlinie und die Verordnung übernommen werden; hiervon ausgenommen sind die Bestimmungen zu Verbringungen von Abfällen innerhalb der EU.

Der institutionelle Rahmen des Übereinkommens wird durch den vorgesehenen Rechtsakt 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. Prinzipien

Welche die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV ist, hängt in erster Linie vom Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem geplanten Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche und der andere von untergeordneter Bedeutung, so muss der Beschluss 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 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Einreichung von Vorschlägen im Namen der Europäischen Union zur Änderung von Anlage IV des Basler Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung im Hinblick auf die 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien und über den Standpunkt der Europäischen Union zu Vorschlägen anderer Vertragsparteien zur Änderung von Anlage IV und anderen Anlagen

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“) ist 1992 in Kraft getreten und wurde von der Union mit dem Beschluss 93/98/EWG des Rates⁶ geschlossen.
- (2) Mit der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates⁷ wurde das Übereinkommen in der Union umgesetzt. Die Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle⁸ enthält die Liste der in Anlage IV des Übereinkommens genannten Abfallbewirtschaftungsverfahren.
- (3) Gemäß Artikel 15 Absatz 5 Buchstabe b des Übereinkommens prüft und beschließt die Konferenz der Vertragsparteien erforderlichenfalls Änderungen des Übereinkommens. Änderungen des Übereinkommens werden auf der Tagung der Konferenz der Vertragsparteien angenommen.
- (4) Auf der Grundlage eines von der Union oder einer anderen Vertragspartei nach den Artikeln 17 und 18 des Übereinkommens vorgelegten Vorschlags kann die Konferenz der Vertragsparteien auf ihrer 15. Tagung im Juli 2021 Änderungen der Anlagen II, IV, VIII und IX des Übereinkommens prüfen.
- (5) Die Union sollte Vorschläge zur Änderung von Anlage IV des Übereinkommens vorlegen, um eine allgemeine Einleitung aufzunehmen, in der klar zwischen den

⁶ Beschluss 93/98/EWG des Rates vom 1. Februar 1993 zum Abschluss – im Namen der Gemeinschaft – des Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung (Basler Übereinkommen) (ABl. L 39 vom 16.2.1993, S. 1).

⁷ 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).

⁸ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle (ABl. L 312 vom 27.4.2006, S. 3), in der geänderten Fassung.

Begriffen „endgültige Entsorgung“ und „Verwertung“ unterschieden wird, um zu präzisieren, 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 („vorläufige Verfahren“), um Überschriften und Einführungstexte aufzunehmen, mit denen erläutert wird, was unter endgültigen Entsorgungsverfahren (Anlage IV A) und unter Verwertungsverfahren (Anlage IV B) zu verstehen ist, und um 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 Einführung von Auffangbestimmungen sicherzustellen, dass auch alle nicht ausdrücklich genannten Verfahren den Anforderungen des Übereinkommens unterliegen.

- (6) Die in Anlage IV enthaltenen Beschreibungen der Abfallbewirtschaftungsverfahren sind allgemein gehalten und eine weitere Präzisierung könnte förderlich sein. Die Union sollte daher die Ausarbeitung von erläuternden Vermerken oder Leitlinien durch die Konferenz der Vertragsparteien unterstützen, um den Inhalt dieser Verfahren weiter zu präzisieren. Diese erläuternden Vermerke oder Leitlinien sollten Erklärungen und Beispiele für die betreffenden Verfahren enthalten und nicht in das Übereinkommen aufgenommen werden.
- (7) Die oben genannten 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, die Verhinderung illegaler Verbringungen erleichtern, die Rechtsklarheit verbessern und zu einem gemeinsamen Verständnis und einer gemeinsamen Auslegung der Abfallbewirtschaftungsverfahren durch die Vertragsparteien führen sowie die umweltgerechte Abfallbewirtschaftung auf globaler Ebene unterstützen und zum Übergang zu einer globalen Kreislaufwirtschaft beitragen.
- (8) Anschließend von anderen Vertragsparteien des Übereinkommens vorgeschlagene Änderungen in Bezug auf die Liste der Abfallbewirtschaftungsverfahren in Anlage IV, die Einträge zu Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten, die derzeit in den Anlagen VIII (A1180) und IX (B1110) aufgeführt sind, und neue vorgeschlagene Einträge zu solchen Abfällen in Anlage II (Gruppen von Abfällen, die besonderer Prüfung bedürfen) sollten von der Union außerdem grundsätzlich unterstützt werden, sofern damit dieselben Ziele erreicht werden können wie mit dem Vorschlag der Union.
- (9) Es empfiehlt sich, den im Namen der Union auf der Konferenz der Vertragsparteien zu vertretenden Standpunkt festzulegen, da der vorgesehene Rechtsakt (Änderung der Anlagen des Übereinkommens) für die Union bindend ist und sich auf den Geltungsbereich und den Inhalt des Unionsrechts, insbesondere der Richtlinie 2008/98/EG und der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006, auswirkt.
- (10) Es ist angezeigt, die derzeitige Situation hinsichtlich der Verbringung nicht gefährlicher Abfälle von elektrischen und elektronischen Geräten innerhalb der Union und des EWR aufrechtzuerhalten und daher das Kontrollsystem, das sich aus der möglichen Aufnahme eines Eintrags in Anlage II des Übereinkommens ergibt, für

solche Verbringungen nicht zu nutzen. Zu diesem Zweck sollte die Union, soweit erforderlich, die in dem OECD-Beschluss⁹ festgelegten Verfahren und das in Artikel 11 des Übereinkommens genannte Verfahren¹⁰ für den Abschluss bilateraler, multilateraler oder regionaler Übereinkünfte oder Vereinbarungen über die grenzüberschreitende Verbringung gefährlicher Abfälle oder anderer Abfälle mit Vertragsparteien oder Nichtvertragsparteien anwenden, um sicherzustellen, dass die Verbringung nicht gefährlicher Abfälle innerhalb der Union und des EWR infolge der Annahme von Änderungen von Anlage II des Übereinkommens keiner zusätzlichen Kontrolle unterworfen wird –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

- (1) Auf der 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens verfolgt die Union folgende Ziele:
 - a) sicherzustellen, dass die einschlägigen Kontrollmechanismen des Übereinkommens uneingeschränkt anwendbar sind, um die Kontrolle der Verbringung von Abfällen zu verbessern und die Verhinderung illegaler Verbringungen zu erleichtern,
 - b) die Rechtsklarheit zu verbessern und zu einem gemeinsamen Verständnis und einer gemeinsamen Auslegung der in Anlage IV erfassten „Entsorgungsverfahren“ durch die Vertragsparteien zu gelangen,
 - c) die umweltgerechte Abfallbewirtschaftung auf globaler Ebene zu unterstützen und zum Übergang zu einer globalen Kreislaufwirtschaft beizutragen.
- (2) Im Hinblick auf die 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens und zur Verwirklichung der in Absatz 1 genannten Ziele unterbreitet die Union folgende Vorschläge:
 - a) Änderung von Anlage IV, um eine allgemeine Einleitung aufzunehmen, in der klar zwischen den Begriffen „endgültige Entsorgung“ und „Verwertung“ unterschieden wird, und zu präzisieren, 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 („vorläufige Verfahren“);
 - b) Änderung von Anlage IV, um Überschriften und Einführungstexte aufzunehmen, mit denen erläutert wird, was unter endgültigen Entsorgungsverfahren (Anlage IV A) und unter Verwertungsverfahren (Anlage IV B) zu verstehen ist;

⁹ Beschluss C(2001)107 ENDGÜLTIG des Rates der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zur Änderung des Beschlusses C(92)39 ENDGÜLTIG über die Kontrolle von grenzüberschreitenden Verbringungen von Abfällen zur Verwertung („OECD-Beschluss“).

¹⁰ Hinweis: Die Union befindet sich hinsichtlich der Anwendung des Verfahrens nach Artikel 11 des Basler Übereinkommens in einem fortgeschrittenen Stadium, sodass eine Erwähnung dieses Verfahrens in diesem Beschluss des Rates möglicherweise nicht erforderlich ist.

- c) Aktualisierung und präzisere Gestaltung der Beschreibungen der Verfahren in Anlage IV entsprechend den seit der Annahme des Übereinkommens im Jahr 1989 verzeichneten wissenschaftlichen, technischen und sonstigen Entwicklungen sowie Einführung von Auffangbestimmungen in Anlage IV, um sicherzustellen, dass auch alle nicht ausdrücklich genannten Verfahren den Anforderungen des Übereinkommens unterliegen.
- (3) Ein ausführlicher Vorschlag entsprechend den Buchstaben a bis c ist diesem Beschluss beigefügt. Die Kommission übermittelt diesen Vorschlag im Namen der Union dem Sekretariat des Übereinkommens.
- (4) Die Union unterstützt den Gedanken, auf der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens erläuternde Vermerke oder Leitlinien auszuarbeiten, um den Inhalt der in Anlage IV aufgeführten Entsorgungsverfahren weiter zu präzisieren. Diese erläuternden Vermerke oder Leitlinien sollten nicht in das Übereinkommen selbst aufgenommen werden.

Artikel 2

Die Union kann von anderen Vertragsparteien des Übereinkommens vorgeschlagene Änderungen unterstützen, die Folgendes betreffen:

1. die Liste der Abfallbewirtschaftungsverfahren in Anlage IV,
2. die Einträge zu Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten, die derzeit in Anlage VIII (A1180) und Anlage IX (B1110) aufgeführt sind, und
3. neue vorgeschlagene Einträge zu Abfällen von elektrischen und elektronischen Geräten in Anlage II (Gruppen von Abfällen, die besonderer Prüfung bedürfen),

sofern sie zur Verwirklichung der in Artikel 1 Absatz 1 aufgeführten Ziele der Union beitragen.

Artikel 3

Präzisierungen des Standpunkts gemäß den Artikeln 1 und 2 können von den Vertretern der Union unter Berücksichtigung der Entwicklungen, die auf der 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien eintreten, in Konsultation mit den Mitgliedstaaten nach einer Koordinierung vor Ort während der Sitzung ohne weiteren Beschluss des Rates vereinbart werden.

Artikel 4

Werden die betreffenden Anlagen des Übereinkommens auf der 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens geändert, so trifft die Union, soweit erforderlich, die nach dem OECD-Beschluss und Artikel 11 des Übereinkommens erforderlichen Maßnahmen¹¹, um sicherzustellen, dass die derzeitigen Kontrollen der Verbringung nicht gefährlicher Abfälle innerhalb der Union und des EWR unberührt bleiben.

Artikel 5

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

¹¹ Siehe Fußnote 10.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

Brüssel, den 7.8.2020
COM(2020) 362 final

ANNEX

ANHANG

des

Vorschlags für einen Beschluss des Rates

**über die Einreichung von Vorschlägen im Namen der Europäischen Union zur
Änderung von Anlage IV des Basler Übereinkommens über die Kontrolle der
grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung im
Hinblick auf die 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien und über den
Standpunkt der Europäischen Union zu Vorschlägen anderer Vertragsparteien zur
Änderung von Anlage IV und anderen Anlagen**

ANHANG

Vorschlag der EU zur Änderung von Anlage IV des Basler Übereinkommens (Vorschlag für eine Neufassung von Anlage IV):

Anlage IV¹

Entsorgungsverfahren

Es gibt zwei Kategorien von Entsorgungsverfahren: Verwertungsverfahren und Nichtverwertungsverfahren. Abschnitt A enthält die Nichtverwertungsverfahren und Abschnitt B die Verwertungsverfahren.

Diese Anlage gilt für Entsorgungsverfahren einschließlich vorläufiger Verfahren.

Diese Anlage gilt für alle Entsorgungsverfahren, unabhängig von ihrem rechtlichen Status und damit auch unabhängig davon, ob sie als umweltverträglich gelten.

A. Nichtverwertungsverfahren

Ein Nichtverwertungsverfahren ist ein Verfahren, das nicht der Verwertung dient, auch wenn es zur Nebenfolge hat, dass Stoffe oder Energie zurückgewonnen werden.

D*1 Ablagerung in von der Umgebung isolierten oberirdischen Deponien

D*2 Oberflächenaufbringung (z. B. Ableitung von Flüssigkeiten oder Schlämmen in Gruben, Bergeteiche, Absetzbecken oder Sedimentationsbecken)

D*3 Ablagerung auf nicht unter D*1 und D*2 fallenden Flächen (z. B. dauerhafte oberirdische Lagerung)

D*4 Dauerhafte unterirdische Lagerung (z. B. Lagerung in Behältern in einem Bergwerk)

D*5 Ablagerung auf nicht unter D*4 fallenden Flächen (z. B. Verpressung in Bohrlöcher, Salzdome von natürlichen Hohlräumen)

D*6 Behandlung vor Ort im Boden (z. B. biologischer Abbau oder chemische Behandlung im Erdreich)

D*7 Einleitung in ein Gewässer mit Ausnahme von Meeren/Ozeanen

D*8 Einleitung in Meere/Ozeane einschließlich Einbringung in den Meeresboden

D*9 Freisetzung in die Atmosphäre (z. B. Ableitung von komprimierten oder verflüssigten Gasen)

D*10 Nicht unter R*5 in Abschnitt B fallende thermische Behandlungen (z. B. Verbrennung)

D*11 Nicht unter D*1 bis D*10 fallende endgültige Entsorgungsverfahren

D*12 Biologische Behandlung vor Anwendung eines der in Abschnitt A beschriebenen Verfahren

¹ Die Änderungen dieser Anlage treten am [Datum zwei Jahre nach Annahme durch die Konferenz der Vertragsparteien] in Kraft, und die Sternchen werden ab [Datum vier Jahre nach Annahme durch die Konferenz der Vertragsparteien] nicht mehr verwendet.

D*13 Mechanisch-physikalische Behandlung (z. B. Verdampfen, Trocknen), chemisch-physikalische Behandlung (z. B. Lösungsmittelextraktion), chemische Behandlung (z. B. Neutralisierung, Ausfällen) oder Immobilisierung (z. B. Stabilisierung und Verfestigung) vor Anwendung eines der in Abschnitt A beschriebenen Verfahren

D*14 Nicht unter D*15 fallende mechanische Behandlungen (z. B. Demontage, Sortieren, Zerkleinern, Verdichten, Pelletieren, Schreddern, Konditionieren, Trennen) vor Anwendung eines der in Abschnitt A beschriebenen Verfahren

D*15 Vermischung, einschließlich Vermengung, vor Anwendung eines der in Abschnitt A beschriebenen Verfahren

D*16 Rekonditionierung vor Anwendung eines der in Abschnitt A beschriebenen Verfahren

D*17 Nicht unter D*12 bis D*16 fallende Behandlungen vor Anwendung eines der in Abschnitt A beschriebenen Verfahren

D*18 Vorübergehende Lagerung bis zur Anwendung eines der in Abschnitt A beschriebenen Verfahren

B. Verwertungsverfahren

Ein Verwertungsverfahren ist ein Verfahren, als dessen Hauptergebnis Abfälle innerhalb der Anlage oder in der weiteren Wirtschaft einem sinnvollen Zweck zugeführt werden, indem sie andere Materialien ersetzen, die ansonsten zur Erfüllung einer bestimmten Funktion verwendet worden wären, oder die Abfälle so vorbereitet werden, dass sie diese Funktion erfüllen.

R*1 Vorbereitung zur Wiederverwendung (z. B. Prüfung, Reinigung, Reparatur, Aufarbeitung)

R*2 Verwertung organischer Stoffe

R*3 Verwertung von Metallen und Metallverbindungen

R*4 Verwertung anderer anorganischer Stoffe

R*5 Thermische Behandlung mit dem Hauptzweck der Energieerzeugung

R*6 Nicht unter R*1 bis R*5 fallende Verwertungsverfahren

R*7 Biologische Behandlung vor Anwendung eines der in Abschnitt B beschriebenen Verfahren

R*8 Mechanisch-physikalische Behandlung (z. B. Verdampfen, Trocknen), chemisch-physikalische Behandlung (z. B. Lösungsmittelextraktion), chemische Behandlung (z. B. Neutralisierung, Ausfällen) vor Anwendung eines der in Abschnitt B beschriebenen Verfahren

R*9 Nicht unter R*10 fallende mechanische Behandlungen (z. B. Demontage, Sortieren, Zerkleinern, Verdichten, Pelletieren, Schreddern, Konditionieren, Trennen) vor Anwendung eines der in Abschnitt B beschriebenen Verfahren

R*10 Vermischung, einschließlich Vermengung, vor Anwendung eines der in Abschnitt B beschriebenen Verfahren

R*11 Rekonditionierung vor Anwendung eines der in Abschnitt B beschriebenen Verfahren

R*12 Nicht unter R*7 bis R*9 fallende Behandlungen vor Anwendung eines der in Abschnitt B beschriebenen Verfahren

R*13 Vorübergehende Lagerung bis zur Anwendung eines der in Abschnitt B beschriebenen Verfahren