



Rat der
Europäischen Union

080809/EU XXVII. GP
Eingelangt am 22/11/21

Brüssel, den 19. November 2021
(OR. en)

14147/21

ENV 912
MI 867
RELEX 996

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	18. November 2021
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2021) 708 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN <i>Unser Abfall - unsere Verantwortung: Verbringung von Abfällen in einer sauberen und stärker kreislauforientierten Wirtschaft</i>

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2021) 708 final.

Anl.: COM(2021) 708 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.11.2021
COM(2021) 708 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Unser Abfall - unsere Verantwortung:

Verbringung von Abfällen in einer sauberen und stärker kreislauforientierten Wirtschaft

1. EINLEITUNG

Ein robuster und integrierter Markt für Sekundärrohstoffe ist ein Eckpfeiler einer gut funktionierenden Kreislaufwirtschaft. Für die Behandlung von Abfällen als Ressource muss ihr Umlauf erleichtert werden, damit wertvolle Materialströme zur Unterstützung einer nachhaltigeren und resilienteren Produktion, Wiederaufarbeitung und Wiederverwendung bereitgestellt werden können. Dies wird dazu beitragen, die im Klimagesetz¹ festgelegten Klimaziele der EU und das „Fit-für-55“-Paket der EU mit Legislativvorschlägen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen bis 2030 um 55 % gegenüber dem Stand von 1990 zu verwirklichen.

Derzeit stammen nur 12 % der von der EU-Industrie verwendeten Rohstoffe aus dem Recycling. Während die Verbringung von Abfällen zur Verwertung in der EU in den letzten zehn Jahren stetig zugenommen hat, werden in der EU immer noch zu viele Abfallmaterialien nicht zur Wiederverwendung vorbereitet oder nicht zur Verwendung in neuen Produkten recycelt, was beim Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft einen erheblichen Verlust bedeutet. Die EU führt jedes Jahr rund 33 Mio. Tonnen Abfälle aus. Das entspricht etwa 16 % des gesamten weltweiten Handels mit Abfällen, womit die EU einer der weltweit führenden Ausführer von Abfällen ist. Die EU führt zudem 16 Mio. Tonnen Abfälle ein, und innerhalb der EU werden 70 Mio. Tonnen Abfälle gehandelt. Die EU ist bei einer Reihe von Abfallströmen, insbesondere bei Eisen- und Nichteisenmetallschrott sowie Papier-, Kunststoff-, Textil- und Glasabfällen, stark auf Ausfuhren angewiesen.

Die Abfallausfuhren der EU sind seit 2004 um 75 % gestiegen, wobei fast die Hälfte davon in Nicht-OECD-Staaten geht. Dies hat zu einer stärkeren Umweltverschmutzung geführt, da einige dieser Abfälle in vielen Empfängerstaaten unsachgemäß behandelt werden. Große Mengen von aus der EU ausgeführten Abfällen landen auf offenen Deponien oder werden im Freien verbrannt, wo sie Luft und Wasser kontaminieren, der öffentlichen Gesundheit schaden und erhebliche Mengen an Treibhausgasen ausstoßen. Besonders problematisch ist dies in Entwicklungs- und Schwellenländern, die bereits beim Umgang mit ihren eigenen im Inland anfallenden Abfällen vor großen Herausforderungen stehen und deren Abfallaufkommen künftig am stärksten zunehmen dürfte. Ins Ausland ausgeführte Kunststoffabfälle, die in die Ozeane gelangen, sind zudem zu einer der Hauptursachen der Meeresverschmutzung geworden. Immer mehr Länder beschränken oder verbieten die Einfuhr von Abfällen, insbesondere China, das früher der größte Einführer von Kunststoff- und Papierabfällen aus der EU war, gefolgt von anderen großen Einführern von Abfällen aus der EU in Südostasien.

Darüber hinaus ist der illegale Abfallhandel eine der schwerwiegendsten Formen der Umweltkriminalität und ein Bereich, in dem Netzwerke der organisierten Kriminalität sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU aktiv Abfälle verbringen. Koordinierte Strafverfolgungskampagnen zeigen, dass zwischen 15 % und 30 % der Abfallverbringungen illegal sein könnten, was jährlichen Einnahmen aus dem illegalen Abfallmarkt in der EU in Höhe von 9,5 Mrd. EUR entspricht. Der illegale Abfallhandel verursacht jedoch nicht nur Umweltschäden, sondern bedroht auch die Sicherheit, insbesondere wenn die an solchen Verbringungen beteiligten kriminellen Gruppen über mehrere Länder verteilt sind. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass die EU und die Mitgliedstaaten der Bekämpfung des illegalen Abfallhandels bei ihren Strafverfolgungsbehörden eine höhere Priorität einräumen,

¹ COM(2020) 80 final.

die Zusammenarbeit zwischen allen zuständigen Behörden verbessern und sicherstellen, dass Sanktionen gegen kriminelle Aktivitäten im Abfallsektor tatsächlich abschrecken.

Diese Entwicklungen haben die Fragilität eines Geschäftsmodells offenbart, in dem die Ausfuhr von Abfällen zu einer gängigen Methode für den Umgang mit einigen in der EU erzeugten Abfallströmen geworden ist. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die EU mehr Verantwortung für ihre eigenen Abfälle übernimmt und dafür sorgt, dass ein hohes Umweltschutzniveau gewahrt wird und der Verursacher für die Kosten aufkommt.

Die Modernisierung der Politik und der Rechtsvorschriften der EU im Bereich der Abfallverbringung und die Umstellung auf digitale Lösungen werden dazu beitragen, dass mehr Abfälle zur Vorbereitung zur Wiederverwendung und zum Recycling in die EU verbracht und Anreize zur Verringerung des Abfallaufkommens geschaffen werden. Dies wird zu einer besseren Versorgungssicherheit für die industriellen Ökosysteme der EU führen², ihre Abhängigkeit von der Verwendung von Primärrohstoffen, einschließlich kritischer Rohstoffe, verringern, ihre vollständige Integration in kreislaforientierte Modelle fördern und ihren CO₂-Fußabdruck verringern. Ein gutes Beispiel in diesem Zusammenhang ist die Stahlindustrie, die in der neuen Industriestrategie der Kommission für Europa³ als eine der energieintensiven Industrien genannt wird, denen beim Übergang zu einer klimaneutralen europäischen Kreislaufwirtschaft Vorrang eingeräumt werden soll⁴. Größere Schrottmengen sind für die Dekarbonisierung des Stahlsektors von entscheidender Bedeutung, da durch die Verwendung einer Tonne Stahlschrott gegenüber der Verwendung von Eisenerz etwa 1,5 Tonnen Treibhausgasemissionen eingespart werden. Die Verwendung von Schrott führt auch bei der Aluminium- oder Kupferherstellung zu einer Verringerung der Treibhausgasemissionen, der Umweltverschmutzung und des Energieverbrauchs.

Den Mitteilungen zum europäischen Grünen Deal⁵, zum neuen Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft⁶ und zum Null-Schadstoff-Aktionsplan⁷ zufolge ist die Europäische Kommission aufgerufen, ein neues Konzept für die Verbringung von Abfällen in der EU vorzuschlagen. Die Bürgerinnen und Bürger fordern die EU auch ausdrücklich auf, das Abfallproblem anzugehen und das Recycling zu fördern – eine Forderung, die im Zusammenhang mit der Konferenz zur Zukunft Europas deutlich zum Ausdruck kommt. In der vorliegenden Mitteilung, die zusammen mit dem Vorschlag der Kommission für neue Vorschriften über die Verbringung von Abfällen⁸ vorgelegt wird, werden die vorrangigen Maßnahmen der EU dargelegt, mit denen sichergestellt werden soll, dass

- **die Verbringung von Abfällen zur Vorbereitung zur Wiederverwendung und zum Recycling in der EU erleichtert wird,**
- **die EU ihre Abfallproblematik nicht in Drittstaaten verlagert und**
- **die illegale Verbringung von Abfällen wirksamer bekämpft wird.**

² COM(2020) 474 final.

³ COM(2021) 350 final.

⁴ SWD(2021) 353 final.

⁵ COM(2019) 640 final.

⁶ COM(2020) 98 final.

⁷ COM(2021) 400 final.

⁸ COM(2021) XXX final.

2. NEUE EU-VORSCHRIFTEN ÜBER DIE VERBRINGUNG VON ABFÄLLEN: ERZEUGUNG POSITIVER WECHSELWIRKUNGEN INNERHALB UND AUßERHALB DER EU

2.1. Das Potenzial des EU-Binnenmarkts erschließen

Die EU verfügt über umfassende Rechtsvorschriften und eine ehrgeizige Agenda zur Verringerung des Abfallaufkommens und zur Umwandlung von Abfällen in Ressourcen. Das Leitprinzip für die von der Kommission vorgeschlagene Überarbeitung der EU-Vorschriften über die Verbringung von Abfällen ist der Aufbau einer starken und widerstandsfähigen Kreislaufwirtschaft durch Abbau unnötiger Hindernisse und Belastungen, die derzeit einem reibungslosen **Verkehr** wiederverwendbarer Produkte und Sekundärrohstoffe in der EU entgegenstehen. Die Kommission schlägt vor, die Verbringung von Abfällen im EU-Binnenmarkt durch folgende Maßnahmen zu erleichtern:

- **Eine stärkere Angleichung der Abfallverbringungs Vorschriften an die Abfallhierarchie.** Die Kommission schlägt vor, wesentlich strengere Vorschriften für die Verbringung von Abfällen festzulegen, die zur Deponierung oder Verbrennung in einem anderen Mitgliedstaat bestimmt sind. Außerdem schlägt sie vor, die Verbindungen zwischen den Vorschriften über die Verbringung von Abfällen und den von den Mitgliedstaaten erstellten Abfallbewirtschaftungsplänen zu stärken, um ihre Ziele in Bezug auf Abfallvermeidung und Abfallbewirtschaftung im Rahmen des EU-Rechts zu erreichen. Damit dürften Anreize für Verbringungen von Abfällen zur Vorbereitung zur Wiederverwendung und zum Recycling gesetzt sowie Wachstum, Beschäftigung und Innovation in diesen Sektoren gefördert werden.
- **Umstellung auf digitale Lösungen für die Bereitstellung und den Austausch der für die Verbringung von Abfällen erforderlichen Informationen und Unterlagen zwischen den EU-Mitgliedstaaten.** Alle an der Abfallverbringung beteiligten Akteure – sowohl öffentliche als auch private – werden über Online-Tools Informationen übermitteln und auf Informationen zugreifen können. Dies wird den Austausch von Unterlagen beschleunigen und die derzeit meist veralteten papiergestützten Verfahren ersetzen sowie eine bessere Überwachung und Kontrolle grenzüberschreitender Abfallströme ermöglichen.
- **Verbesserung des beschleunigten Verfahrens für die Verbringung von Abfällen.** Es würden harmonisierte Bedingungen festgelegt, um Verbringungen in Verwertungsanlagen zu erleichtern, für die Vorabzustimmungen der zuständigen Behörden nötig sind, und um sicherzustellen, dass sie von allen Mitgliedstaaten gegenseitig anerkannt werden. Dadurch werden Verbringungen in Abfallverwertungsanlagen, die nach Qualitätsnormen betrieben werden, beschleunigt.
- **Eine einheitlichere Einstufung der innerhalb der EU verbrachten Abfälle.** Die Kommission schlägt vor, dass Kriterien für die Einstufung bestimmter Abfallströme, z. B. Kontaminationsschwellen, auf EU-Ebene vereinbart werden. Damit soll der derzeitigen Fragmentierung des EU-Binnenmarkts begegnet werden, die dadurch bedingt ist, dass die Mitgliedstaaten unterschiedliche Auffassungen darüber haben, ob bestimmte Abfallströme dem Notifizierungssystem der EU unterliegen sollten, und folglich bei ihrer Verbringung unterschiedliche Vorschriften anwenden.

Diese Maßnahmen werden dazu beitragen, die Kreislauffähigkeit von Produkten und Materialien zu verbessern, und Anreize für Investitionen sowie für die Entwicklung und den Einsatz neuer Technologien entlang der Wertschöpfungsketten schaffen. Sie werden den Abfallsektor anspornen, seine Modernisierung zu beschleunigen, seine Kapazitäten für die

Behandlung zusätzlicher Abfälle, insbesondere von Kunststoff- und Textilabfällen, auszubauen und hochwertiges Recycling zu betreiben, während die verarbeitende Industrie von einer größeren Verfügbarkeit recycelter Materialien für ihre Produktion profitieren wird.

Die beispiellos hohe aus öffentlichen Mitteln stammende finanzielle Unterstützung der EU für Investitionen, die Unternehmen und Wirtschaftszweigen dabei helfen soll, sich von der mit der COVID-19-Pandemie zusammenhängenden Krise zu erholen, bietet allen Akteuren des Abfallsektors, vor allem KMU, sowie den abfallverarbeitenden Wirtschaftszweigen beträchtliche Möglichkeiten, um den Übergang zur Kreislaufwirtschaft zu beschleunigen.

2.2. Die Verlagerung der Abfallproblematik in Länder außerhalb der EU unterbinden

In den geltenden EU-Rechtsvorschriften ist neben dem Verbot der Ausfuhr gefährlicher Abfälle in Nicht-OECD-Staaten festgelegt, dass Abfälle nur dann aus der EU ausgeführt werden dürfen, wenn sie in den Empfängerstaaten nachhaltig bewirtschaftet werden, und zwar unter Bedingungen, die denen in der EU *weitgehend gleichwertig sind*. Da klare Bestimmungen und Mechanismen zur Umsetzung dieses entscheidenden Grundsatzes fehlen, wird er nur unzureichend durchgesetzt. In der Praxis haben seit der Annahme der geltenden Abfallverbringungsverordnung im Jahr 2006 die Ausfuhren von Abfällen aus der EU stark zugenommen, wobei nur wenig oder gar nicht kontrolliert wurde, ob die Abfälle in den Empfängerstaaten nachhaltig behandelt werden. Dies gilt insbesondere für nicht gefährliche Abfälle der grünen Abfallliste (im Folgenden „grün gelistete Abfälle“), für deren Ausfuhr keine vorherige Genehmigung der zuständigen Behörden erforderlich ist.

Die Kommission schlägt vor, für die Ausfuhr von Abfällen aus der EU eine strenge Regelung einzuführen, die sich auf folgende Maßnahmen stützt:

- **Beschränkung der Ausfuhr aller Abfälle in Nicht-OECD-Staaten.** EU-Ausfuhren grün gelisteter Abfälle sollten nur in solche Nicht-OECD-Staaten genehmigt werden, die der EU ausdrücklich mitteilen, dass sie bereit sind, EU-Abfallausfuhren entgegenzunehmen, und ihre Fähigkeit zur umweltgerechten Behandlung dieser Abfälle nachweisen. Diese Drittstaaten werden in eine Liste der Länder aufgenommen, in die Ausfuhren grün gelisteter Abfälle zugelassen sind. Die Liste wird von der Kommission erstellt, und die Ausfuhr in Staaten und von Abfällen, die darin nicht aufgeführt sind, wird nicht möglich sein.
- **Verstärkte Überwachung der in OECD-Staaten ausgeführten Abfälle aus der EU.** OECD-Staaten müssen sich in Bezug auf ihre Abfallbewirtschaftungssysteme einem Screening-Verfahren unterziehen. Im Allgemeinen gibt es in den OECD-Staaten Gesetze und Verfahren, um sicherzustellen, dass Abfälle nachhaltig bewirtschaftet werden; zudem unterliegen Abfallverbringungen zwischen OECD-Staaten bestimmten internationalen Rechtsvorschriften.⁹ Daher sollten die Maßnahmen, mit denen sichergestellt wird, dass Abfallausfuhren aus der EU keine Umweltschäden in Drittstaaten, die OECD-Mitglieder sind, verursachen, verhältnismäßig sein und allgemeine Beschränkungen wie für Nicht-OECD-Staaten vorsehen. Die Kommission schlägt die Überwachung solcher Ausfuhren vor und wird, sollten Bedenken darüber bestehen, dass bestimmte Ausfuhren im Empfängerstaat zu Umweltschäden führen

⁹ Beschluss des OECD-Rates über die Überwachung der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen zur Verwertung (OECD/LEGAL/0266).

könnten, mit diesem Staat in einen Dialog treten und letztendlich diese Abfallausfuhren aussetzen, wenn diese Abfälle nicht auf umweltgerechte Weise bewirtschaftet werden.

- **Anforderung an ausführende EU-Unternehmen, den umweltgerechten Charakter ihrer Ausfuhren nachzuweisen.** Außerdem ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die ausführenden Unternehmen die Verantwortung für ihre Ausfuhren übernehmen. Die Kommission schlägt vor, dass alle Unternehmen, die Abfälle in Länder außerhalb der EU ausführen, in den Anlagen, in die sie Abfälle verbringen, unabhängige Überprüfungen durchführen, um sicherzustellen, dass diese Anlagen nach Kriterien betrieben werden, aus denen hervorgeht, dass sie die Abfälle auf umweltgerechte Weise bewirtschaften. Wenn die Überprüfungen ergeben, dass dies nicht der Fall ist, sollten die Unternehmen die Ausfuhr ihrer Abfälle in die betreffende Anlage einstellen.
- **Festlegung klarer Kriterien, um zu verhindern, dass Abfälle fälschlicherweise als „Gebrauchsgüter“ ausgeführt werden.** Dies würde es der Kommission ermöglichen, in Zusammenarbeit mit den einschlägigen Interessenträgern und den Mitgliedstaaten für bestimmte problematische Abfälle Kriterien festzulegen, um zwischen Gebrauchsgütern und Abfällen zu unterscheiden. Dadurch wird sichergestellt, dass Altfahrzeuge, Altbatterien oder Textilabfälle, die häufig als Gebrauchsgüter gekennzeichnet werden, nicht in Länder außerhalb der OECD ausgeführt werden, wo sie erhebliche Umwelt- und Gesundheitsschäden verursachen könnten.

2.3. Die illegale Verbringung von Abfällen wirksamer bekämpfen

Die Kommission schlägt vor, in die EU-Vorschriften die folgenden Bestimmungen zur Bekämpfung illegaler Verbringungen von Abfällen aufzunehmen:

- **Einrichtung einer EU-Gruppe für die Durchsetzung der Vorschriften über die Abfallverbringung, um die Zusammenarbeit und Koordinierung bei der Bekämpfung der illegalen Verbringung von Abfällen zu stärken.** Diese Gruppe wird Umwelt-, Zoll- und Polizeibehörden, andere zuständige nationale Kontrollbehörden sowie europäische und internationale Strafverfolgungsnetze¹⁰ umfassen. Ihr Schwerpunkt wird auf der illegalen Verbringung von Abfällen innerhalb und außerhalb der EU liegen, und sie wird als Forum dienen, um bewährte Verfahren und Erkenntnisse auszutauschen, die Prioritäten der EU für die Durchsetzung der Vorschriften über die Abfallverbringung zu ermitteln und gemeinsame Maßnahmen der EU-Mitgliedstaaten zu erleichtern.
- **Ermächtigung der Kommission zur Unterstützung grenzübergreifender Ermittlungen der EU-Mitgliedstaaten in Bezug auf den illegalen Abfallhandel.** Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) verfügt diesbezüglich über einschlägiges Fachwissen und kann die Behörden der Mitgliedstaaten entweder mit direkt vom OLAF durchgeführten Inspektionen oder durch die Koordinierung der von

¹⁰ Dazu gehören das Netz der Europäischen Union für die Anwendung und Durchsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechts (IMPEL), Europol, Eurojust, das Europäische Netz der in Umweltsachen tätigen Staatsanwälte (ENPE), das Richterforum der Europäischen Union für die Umwelt (EUFJE), das Basler Übereinkommen, Interpol und die Weltzollorganisation (WZO).

verschiedenen Mitgliedstaaten durchgeführten Untersuchungen unterstützen. Dadurch werden die Durchsetzungskapazitäten der EU und ihrer Mitgliedstaaten insgesamt gestärkt und eine effizientere Nutzung der häufig begrenzten Ressourcen für die Durchsetzung sichergestellt. In ähnlicher Weise kann Eurojust seine Unterstützung und sein Fachwissen anbieten, um länderübergreifende Ermittlungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Abfallbewirtschaftung zu erleichtern und den Austausch bewährter Verfahren und gegenseitiger Ansätze zu unterstützen, sodass die Wirksamkeit der Strafverfolgung gefördert und grenzüberschreitende Ermittlungen verstärkt werden.

- **Verschärfung der bestehenden Vorschriften über Verwaltungssanktionen bei illegaler Verbringung von Abfällen.** Gemeinsame Kriterien für die Festlegung der Art und der Höhe der bei Verstößen zu verhängenden Sanktionen werden diese abschreckender machen und eine EU-weit einheitliche Anwendung gewährleisten. Zu diesen Kriterien würden die Art und Schwere des Verstoßes sowie andere Faktoren wie der durch den Verstoß erzielte wirtschaftliche Vorteil und der durch den Verstoß verursachte Umweltschaden gehören, sofern sich diese ermitteln lassen. Die Mitgliedstaaten sollten diese Kriterien bei der Festlegung von Sanktionen bei Verstößen berücksichtigen.

Darüber hinaus wird die Kommission eine Überarbeitung der Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt¹¹ vorschlagen, bei der die Möglichkeit geprüft wird, neue Vorschriften über strafrechtliche Sanktionen (einschließlich ihrer Höhe) und andere Instrumente festzulegen, die eine wirksamere Anwendung des EU-Umweltrechts ermöglichen. Mit der Überarbeitung der Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt soll unter anderem die operative Wirksamkeit der nationalen Durchsetzungsketten verbessert werden, um Ermittlungen, Strafverfolgungsmaßnahmen und Sanktionen zu unterstützen. Durch die Richtlinie wird es möglich, durch abschreckende und angemessene Sanktionstypen und -niveaus auf die geringe Zahl der sanktionierten Umweltstraftaten zu reagieren und so die Arbeit der nationalen Justizbehörden zu erleichtern.

3. INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT FÜR EINE NACHHALTIGERE ABFALLBEWIRTSCHAFTUNG

Die Abfallbewirtschaftung ist nach wie vor eine der größten ökologischen Herausforderungen für unseren Planeten. Dies gilt insbesondere für Schwellen- und Entwicklungsländer, in denen eine rasche Urbanisierung und ein verbesserter Lebensstandard zu einem starken Anstieg des Abfallaufkommens führen dürften. In vielen dieser Länder gibt es keine oder nur unzureichende Strategien, Rechtsvorschriften und Infrastrukturen, um einem Anstieg des Aufkommens an Haushalts- und Industrieabfällen zu begegnen. Die großen Mengen legal oder illegal aus der EU ausgeführter Abfälle könnten die Probleme, denen sich diese Länder bereits bei der Bewirtschaftung ihrer eigenen Abfälle gegenübersehen, noch verschärfen. Die EU und ihre internationalen Partner sollten es sich daher zur Priorität machen, den weltweiten Handel mit Abfällen besser zu nutzen, die Abfallbewirtschaftung in Drittstaaten zu verbessern und den illegalen Handel mit Abfällen zu bekämpfen.

3.1. Den weltweiten Handel mit Abfällen besser nutzen

¹¹ ABl. L 328 vom 6.12.2008, S. 28.

Die EU hat bei der Förderung multilateraler Initiativen zur Verbesserung der Abfallbewirtschaftung und für eine bessere Überwachung der internationalen Verbringung von Abfällen eine Vorreiterrolle übernommen.

Die negativen Umweltauswirkungen, die sich aufgrund der zunehmenden Menge der in Entwicklungsländer ausgeführten Kunststoffabfälle ergeben, veranlassten die 187 Vertragsparteien des Basler Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung, im Jahr 2019 neue weltweite Vorschriften für den Handel mit Kunststoffabfällen anzunehmen. Über das Basler Übereinkommen hinaus verbieten die EU-Vorschriften seit 2021 die Ausfuhr unsortierter Kunststoffabfälle aus der EU in Nicht-OECD-Staaten.¹²

Die laufenden Arbeiten zu Kunststoffabfällen werden weiterhin hohe Priorität haben, und die Kommission wird Ausfuhren von Kunststoffabfällen genau kontrollieren, um sicherzustellen, dass die neuen Vorschriften des Basler Übereinkommens ordnungsgemäß umgesetzt werden. Die Kommission wird zudem besonders darauf achten, dass Kunststoffabfälle, die früher in Länder außerhalb der EU ausgeführt wurden, nicht in EU-Mitgliedstaaten umgeleitet werden, die nicht über ausreichende Kapazitäten verfügen, um sie auf nachhaltige Weise zu behandeln. Im Jahr 2023 wird die Kommission einen Bericht über die Verbringung von Kunststoffabfällen vorlegen.

Aufbauend auf den jüngsten Beschlüssen des Basler Übereinkommens über den Handel mit Kunststoffabfällen wird die EU insbesondere im Rahmen des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) und des Basler Übereinkommens weiterhin multilaterale Institutionen unterstützen, die bei der Bewältigung der weltweiten Herausforderungen im Zusammenhang mit der Verbringung von Abfällen eine Führungsrolle einnehmen. Die Kommission wird sich vor allem bei der Festlegung weiterer angemessener weltweiter Vorschriften und Anforderungen für den Handel mit Abfällen, bei denen sich besondere Herausforderungen für die Umwelt und die öffentliche Gesundheit stellen, aktiv einbringen, insbesondere in Bezug auf folgende Aspekte:

- Stärkung der Kontrolle des internationalen Handels mit **Elektro- und Elektronik-Altgeräten** im Rahmen der Erörterung eines Vorschlags zur Klärung ihres Status und zur besseren Überwachung des internationalen Handels mit diesen Geräten im Rahmen des Basler Übereinkommens im Jahr 2022;
- Unterstützung weltweiter Maßnahmen in Bezug auf die Ausfuhr von **Gebrauchtfahrzeugen**, die verhindern sollen, dass umweltschädliche und nicht straßentaugliche Gebrauchtfahrzeuge in Entwicklungsländer verbracht werden, und die auf den die Einfuhr von Gebrauchtwagen betreffenden Initiativen afrikanischer Länder aufbauen;
- Erhöhung der Transparenz und der Nachhaltigkeit im weltweiten Handel mit **Textilabfällen und gebrauchten Textilien**;
- Prüfung der Möglichkeiten, **weitere Abfälle der Kontrolle des Basler Übereinkommens zu unterstellen**, sobald Nachweise dafür vorliegen, dass die derzeitigen Handelsmuster für diese Abfallströme nicht nachhaltig sind;
- Fortsetzung ihrer Bemühungen zur **Modernisierung des Basler Übereinkommens**, insbesondere durch Gewährleistung einer besseren Funktionsweise des

¹² ABl. L 433 vom 22.12.2020, S. 11.

Notifizierungsverfahrens, der Förderung der Nutzung digitaler Lösungen für den Informationsaustausch durch die Vertragsparteien und weitere Arbeiten an der Klassifizierung von Abfallbehandlungsverfahren und in Bezug auf die gefährlichen Eigenschaften von Abfällen.

Die EU wird sich auch für die Verbesserung des OECD-Rechtsrahmens für die Verbringung von Abfällen einsetzen.¹³ Dies sollte durch Aufnahme deutlicher Bestimmungen erreicht werden, aus denen hervorgeht, dass jeder OECD-Staat Abfallbehandlungsverfahren einführen muss, die den Kriterien für eine umweltgerechte Bewirtschaftung entsprechen, und eine angemessene Kontrolle sowie Inspektionen der Abfallverbringung sicherstellen muss.

Auf bilateraler Ebene wird die EU ihre Zusammenarbeit bei mit der Verbringung von Abfällen zusammenhängenden Fragen von gemeinsamem Interesse intensivieren. Dies wird sie im Rahmen ihrer Umweltdialoge mit Drittstaaten und -regionen sowie im Rahmen der Kapitel über nachhaltige Entwicklung der bilateralen und regionalen Handelsabkommen der EU im Einklang mit den übergeordneten Zielen der EU zur Stärkung der Nachhaltigkeitsdimension ihrer Handelspolitik¹⁴ tun.

Die EU wird weiterhin eng mit den Bürgerinnen und Bürgern, die mit Nachdruck von der EU einen Lösungsansatz für die Abfallproblematik und eine Förderung des Recyclings fordern, sowie mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammenarbeiten und deren Maßnahmen unterstützen. Diese Organisationen tragen maßgeblich dazu bei, das Bewusstsein für die sich im Zusammenhang mit der Verbringung von Abfällen in Drittstaaten stellenden Herausforderungen für die Umwelt und die öffentliche Gesundheit zu schärfen und diese Herausforderungen anzugehen.

3.2. Die Abfallbewirtschaftung und die Kreislaufwirtschaft in Drittstaaten verbessern

Die EU wird ihre „Diplomatie des Grünen Deals“ fortsetzen und ihren Einfluss auf globaler Ebene wirksam nutzen, um eine bessere Abfallbewirtschaftung und die Einführung von Modellen der Kreislaufwirtschaft weltweit zu fördern. Dazu gehören die Bereitstellung von Fachwissen und Finanzmitteln für die Stärkung internationaler Partnerschaften und die Ausweitung von Maßnahmen in und mit Drittstaaten. Dies ist eine der obersten Prioritäten der multilateralen Umweltagenda der EU, insbesondere im Rahmen der Umweltversammlung der Vereinten Nationen (UNEA), der G20, der G7 und der OECD, im Rahmen multilateraler Umweltübereinkommen wie des Baseler Übereinkommens, des Rotterdamer Übereinkommens, des Stockholmer Übereinkommens und des Minamata-Übereinkommens sowie im Internationalen Ressourcengremium. Die EU hat sich maßgeblich an der Schaffung der Globalen Allianz für Kreislaufwirtschaft und Ressourceneffizienz (GACERE)¹⁵ beteiligt, die durch das Partnerschaftsinstrument der EU¹⁶ unterstützt wird, das auch die Zusammenarbeit mit verschiedenen Regionen fördert, um die Verschmutzung durch Kunststoffe zu bekämpfen und den Übergang zu Modellen der Kreislaufwirtschaft zu fördern. Die EU setzt sich aktiv für die Annahme eines globalen Übereinkommens über Kunststoffe im Rahmen der UNEA ein. Die EU arbeitet außerdem mit regionalen Bündnissen und

¹³ OECD/LEGAL/0266.

¹⁴ COM(2021) 66 final.

¹⁵ https://ec.europa.eu/environment/international_issues/gacere.html

¹⁶ <https://pimap.eu/>

Koalitionen zur Kreislaufwirtschaft zusammen, die in anderen Regionen, insbesondere in Afrika¹⁷ und Lateinamerika¹⁸, entstanden sind.

Die EU unterstützt im Rahmen des Basler Übereinkommens spezifische Arbeiten zur Verbesserung der Bewirtschaftung einer Reihe von Abfallströmen, insbesondere Haushaltsabfällen, Kunststoffabfällen, Elektro- und Elektronik-Altgeräten, Altbatterien oder Abfällen, die persistente organische Schadstoffe enthalten, entweder durch die Entwicklung spezifischer technischer Leitlinien oder durch globale Partnerschaften, in denen sich Interessenträger und Länder zusammenfinden, um konkrete Lösungen für Fragen der Abfallbewirtschaftung zu erarbeiten. In multilateralen Foren wie der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation und der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation wird weiterhin auch die Bekämpfung der Vermüllung der Meere eine hohe Priorität haben.

Auf regionaler und bilateraler Ebene werden diese Prioritäten mit besonderem Schwerpunkt auf der Balkanregion, dem Mittelmeerraum (insbesondere der Türkei, die mit Abstand der wichtigste Empfängerstaat der aus der EU ausgeführten Abfälle ist), dem afrikanischen Kontinent, den südostasiatischen Ländern und den kleinen Inselentwicklungsländern im karibischen und im pazifischen Raum verfolgt.

Zur Untermauerung dieser diplomatischen Tätigkeiten werden die Abfallbewirtschaftung und die Kreislaufwirtschaft im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe und des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt (NDICI) in die mehrjährigen Programme vieler Drittländer für den Zeitraum 2021-2027 aufgenommen. Die Kommission wird weiterhin multilaterale Initiativen unterstützen, deren Ziel es ist, die Kreislaufwirtschaft zu fördern und die nachhaltige und sichere Abfallbewirtschaftung insbesondere im Rahmen des Basler und des Stockholmer Übereinkommens zu verbessern. Das UNEP-Sonderprogramm für Chemikalien und Abfälle hat ebenfalls maßgeblich zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung in Entwicklungsländern beigetragen.

3.3. Alle Akteure gegen die grenzüberschreitende Abfallkriminalität mobilisieren

Die Kommission wird ihr Vorgehen gegen illegale Abfallverbringungen und ihre Unterstützung für alle Akteure in diesem Bereich verstärken, damit diesen Themen bei den Strafverfolgungsbehörden in der gesamten EU eine höhere Priorität eingeräumt werden kann. Dies steht im Einklang mit der kürzlich angenommenen EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität sowie damit, dass der illegale Handel mit Abfällen im Rahmen des EU-Politikbereichs der Bekämpfung der organisierten Kriminalität innerhalb der Europäischen multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (EMPACT) für den Zeitraum 2022-2025 als Priorität eingestuft wurde¹⁹.

Die Kommission beabsichtigt, ihre Zusammenarbeit mit IMPEL zu intensivieren, das bei der Zusammenarbeit zwischen den europäischen Ländern bei der Bekämpfung illegaler Abfallverbringungen eine Schlüsselrolle spielt, und die Mitgliedstaaten weiterhin durch ein breites Spektrum von Programmen und Initiativen zu unterstützen, insbesondere durch das Forum für den Vollzug des Umweltrechts und Umweltordnungspolitik, das Programm „TAIEX-EIR PEER-2-PEER“ und das Schulungspaket zum EU-Umweltrecht. Die Kommission wird insbesondere die Strafverfolgungsbehörden bei ihren Bemühungen um eine bessere Bekämpfung des illegalen

¹⁷ <https://www.aceafrica.org/>

¹⁸ <https://www.coalicioneconomiacircular.org/en/elementor-7/inicio-english/>

¹⁹ Ratsdokument 8665/21.

Abfallhandels unterstützen, und zwar durch Schulungen und den Austausch bewährter Verfahren in Bezug auf die Besonderheiten dieser Art von Kriminalität, ihre Verbindungen zur organisierten Kriminalität, Korruption und Geldwäsche, den Einsatz spezifischer Ermittlungsinstrumente und die Strafverfolgung, einschließlich des Mehrwerts der Einrichtung spezialisierter Vollzugs- und Strafverfolgungsbehörden für Umweldelikte.

Die Kommission ist entschlossen, operative Projekte, die unmittelbar auf den illegalen Abfallhandel mit Schwerpunkt auf bestimmten Abfallströme wie Kunststoffen oder Elektro- und Elektronik-Altgeräten²⁰ abzielen, **in erheblichem Umfang finanziell zu unterstützen**, und wird sicherstellen, dass solche Projekte weiterhin im Rahmen von EU-Finanzierungsprogrammen wie LIFE oder dem Fonds für die innere Sicherheit (Polizei) förderfähig sind.

Um die Maßnahmen gegen illegale Abfallverbringungen weltweit auszuweiten, wird die EU weiterhin mit wichtigen Partnern zusammenarbeiten und die weltweite und regionale Zusammenarbeit unterstützen, zum Beispiel über die Außenfinanzierungsinstrumente der EU in Verbindung mit Maßnahmen in den Formaten des Basler Übereinkommens, von Interpol²¹, des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC), der WZO und der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (Financial Action Task Force; FATF), die die weltweite Entwicklung bei Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung beobachtet. So stellt die EU beispielsweise 3 Mio. EUR bereit, um die Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Verband südostasiatischer Nationen (ASEAN) bei der Bekämpfung des illegalen Abfallhandels zu unterstützen. Dies ist aufgrund der großen (legalen und illegalen) Abfallmengen, die zwischen den beiden Regionen verbracht werden, und in Anbetracht der Herausforderungen, die sich in der Vergangenheit bei der Ermittlung der illegalen Handelswege, beim Umgang mit den beteiligten Akteuren und bei der Umsetzung von Rücknahmemaßnahmen, d. h. der Rückführung illegal verbrachter Abfälle aus Asien in die EU-Mitgliedstaaten, gestellt haben, von entscheidender Bedeutung.

Die Kommission wird weiterhin eng mit den Organisationen der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten, die im Kampf gegen die illegale Abfallverbringung und die dadurch verursachten Umweltschäden in Drittländern häufig an vorderster Front stehen.

²⁰ Zum Beispiel <https://www.wasteorceproject.eu/>, <http://www.lifsmartwaste.com/>, <https://opfawaste-project.eu/> oder <https://www.sweap.eu/>.

²¹ Das Umweltsicherheitsprogramm von Interpol arbeitet mit Agenturen in den Mitgliedstaaten zusammen, um Verschmutzungskriminalität, einschließlich Abfallkriminalität, zu verhindern, aufzudecken und zu unterbinden und die dahinter stehenden Gruppen zu zerschlagen: <https://www.interpol.int/en/Crimes/Environmental-crime/Pollution-crime>.