



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.2.2025
COM(2025) 43 final

2025/0024 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der 17. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung im Zusammenhang mit bestimmten Änderungen von Artikeln und Anlagen des Übereinkommens zu vertreten ist

DE

DE

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 vom 28. April bis 9. Mai 2025 in Genf stattfinden (17. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien). Über die beiden vorgenannten Vorschläge wurde bereits auf der 15. und 16. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien im Juni 2022 und im Mai 2023 beraten. Der Standpunkt der Union zu diesen Vorschlägen für die 15. und 16. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien wurde mit dem Beschluss (EU) 2020/1829 des Rates vom 24. November 2020¹, dem Beschluss (EU) 2022/1025 des Rates vom 2. Juni 2022² und dem Beschluss (EU) 2023/1007 des Rates vom 25. April 2023³ festgelegt. Für die kommende Tagung der Konferenz der Vertragsparteien ist ein neuer Beschluss des Rates zu diesen Vorschlägen erforderlich.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung

Das Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung (im Folgenden „Übereinkommen“) wurde am 22. März 1989 angenommen und trat 1992 in Kraft. Die Europäische Union wie auch ihre Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Übereinkommens⁴. An dem Übereinkommen sind 191 Vertragsparteien beteiligt.

Der Grundpfeiler des Übereinkommens ist ein Kontrollsysteem für die Ausfuhr, Einfuhr und Durchfuhr bestimmter Abfallarten 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

¹ Beschluss (EU) 2020/1829 des Rates vom 24. November 2020 über die Einreichung – im Namen der Europäischen Union – von Vorschlägen zur Änderung der Anlage IV und bestimmter Einträge in den Anlagen II und IX des Basler Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung zur Prüfung auf der 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien und über den im Namen der Europäischen Union auf dieser Konferenz zu vertretenden Standpunkt zu Vorschlägen anderer Vertragsparteien des Übereinkommens zur Änderung der Anlage IV und bestimmter Einträge in den Anlagen II, VIII und IX des Übereinkommens (ABl. L 409 vom 4.12.2020, S. 28).

² Beschluss (EU) 2022/1025 des Rates vom 2. Juni 2022 über den im Namen der Europäischen Union auf der 15. 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 Artikel 6 Absatz 2 des Übereinkommens zu vertretenden Standpunkt (ABl. L 172 vom 29.6.2022, S. 11).

³ Beschluss (EU) 2023/1007 des Rates vom 25. April 2023 über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der 16. 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 und Anlagen des Übereinkommens zu vertreten ist (ABl. L 136 vom 24.5.2023, S. 57).

⁴ Beschluss 93/98/EWG des Rates zum Abschluss – im Namen der Gemeinschaft – des Übereinkommens vom 22. März 1989 über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung (Basler Übereinkommen) (ABl. L 39 vom 16.2.1993, S. 1).

Übereinkommens anzugebenen 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 Kontrollsyste m des Übereinkommens gilt für gefährliche Abfälle, die in Artikel 1 festgelegt und in Anlage VIII des Übereinkommens aufgeführt sind, sowie für in Anlage II genannte Abfälle, die Haushaltsabfälle und Rückstände aus der Verbrennung von Haushaltsabfällen, bestimmte Plastikabfälle sowie nicht gefährliche Elektro- und Elektronik-Altgeräte enthalten. In Anlage IX des Übereinkommens sind Abfälle aufgeführt, die nicht in den Geltungsbereich des Übereinkommens und unter das Kontrollsyste m 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.

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.

2.3. Die vorgeschlagenen Änderungen des Übereinkommens

Von der Union vorgeschlagene Änderung der Anlage IV des Übereinkommens

Die Überprüfung der Anlagen I, III und IV und der damit zusammenhängenden Aspekte der Anlage IX des Übereinkommens wurde auf der 12. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (COP12) durch den Beschluss BC-12/1⁵ eingeleitet.

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 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.

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 Entsorgungsverfahren und der zu kontrollierenden Abfälle. Der Vorschlag wurde auf der COP15 im Juni 2022 und auf der COP16 im Mai 2023 erörtert. Während der Beratungen äußerten viele Vertragsparteien Bedenken hinsichtlich bestimmter Elemente des Vorschlags. Dies gilt insbesondere für bestimmte neue Verfahren, 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 von Auffangbestimmungen für Verfahren, die nicht durch andere

⁵ 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.

abgedeckt sind. Daher werden zusätzliche Beratungen auf der 17. Tagung 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/EG⁶ (Liste der Entsorgungsverfahren gemäß Anlage IV des Übereinkommens) und möglicherweise in der Verordnung (EU) 2024/1157⁷ umgesetzt werden.

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

Die Russische Föderation hat einen Vorschlag (im Folgenden der „vorgesehene Rechtsakt“)⁸ zur Änderung von Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 des Übereinkommens vorgelegt, der auf der 15. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien erörtert werden sollte. Dieser Vorschlag wurde auf der 16. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien erneut auf die Tagesordnung gesetzt.

Eine Aussprache über den Vorschlag der Russischen Föderation fand auf der 15. sowie auf der 16. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien statt. Im Einklang mit dem Beschluss (EU) 2022/1025 des Rates vom 2. Juni 2022 und dem Beschluss (EU) 2023/1007 des Rates vom 25. April 2023 wurde dieser Vorschlag von der Union nicht unterstützt (weitere Informationen dazu finden sich im Abschnitt über den im Namen der Union zu vertretenden Standpunkt weiter unten). Verschiedene gleich gesinnte Parteien unterstützten den Vorschlag der Russischen Föderation ebenfalls nicht. Andere Parteien brachten jedoch ihre Unterstützung für den Vorschlag zum Ausdruck.

Am Ende der jeweiligen Aussprache beschloss die Konferenz der Vertragsparteien, die Prüfung des russischen Vorschlags auf die COP16 und später auf die COP17 zu verschieben.

Im Oktober 2024 legte die Russische Föderation einen aktualisierten Vorschlag zur Änderung von Artikel 6 Absatz 2 des Übereinkommens vor, in dem der Kern des Vorschlags zwar nicht geändert, aber die Frist von 30 auf 90 Tage erhöht wurde.

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.“

Die Russische Föderation schlägt vor, in diesen Satz eine Frist von 90 Tagen einzufügen, 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 den Verordnungen (EG) Nr. 1013/2006⁹ und (EU) 2024/1157¹⁰ über die Verbringung von Abfällen (im Folgenden

⁶ 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).

⁷ Verordnung (EU) 2024/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über die Verbringung von Abfällen, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1257/2013 und (EU) 2020/1056 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 (Abl. L 2024/1157, 30.4.2024).

⁸ Der Vorschlag ist auf der Website des Basler Übereinkommens unter <http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx> verfügbar.

⁹ 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).

„Abfallverbringungsverordnung“¹¹) 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 Empfängerstaat dem Notifizierenden antworten muss (siehe Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006). Dies gilt auch für andere Mitgliedstaaten der OECD, wie mit einem Beschluss der OECD¹² festgelegt wurde.

Für die Union würden die einzigen praktischen Konsequenzen der mit dem Vorschlag der Russischen Föderation verbundenen Änderungen das Verfahren für die Ausfuhr notifizierter Abfälle aus und in Nicht-OECD-Länder betreffen. Da die Ausfuhr von in den Anlagen VIII und II des Übereinkommens aufgeführten Abfällen in Nicht-OECD-Länder nach den Vorschriften der Abfallverbringungsverordnung verboten ist, würden die durch den russischen Vorschlag ausgelösten Änderungen nur die Verbringung „nicht aufgeführter Abfälle“ betreffen, die gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b Ziffern iii und iv der Abfallverbringungsverordnung dem Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung unterliegt. Die von der Russischen Föderation vorgeschlagene Änderung würde bedeuten, dass in diesen Fällen der Einfuhrstaat dem Notifizierenden, der eine Verbringung aus der Union, deren Bestimmungsland ein Nicht-OECD-Land ist, ankündigt, innerhalb von 90 Tagen antworten müsste.

Verfahren zur Änderung des Übereinkommens

Das Verfahren zur Änderung des Übereinkommens ist durch 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.“ Somit muss jede Änderung des Übereinkommens von drei Vierteln der Vertragsparteien (also von 144 Vertragsparteien) ratifiziert, genehmigt, förmlich bestätigt oder angenommen werden, damit sie in Kraft treten kann.

Der verfügende Teil des Übereinkommens wurde bisher einmal geändert, und zwar durch die Einfügung eines Artikels 4A und die anschließende Anfügung einer Anlage VII („Basler

¹⁰ Verordnung (EU) 2024/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über die Verbringung von Abfällen, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1257/2013 und (EU) 2020/1056 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 (ABl. L, 2024/1157, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1157/oj>).

¹¹ Die Verordnung (EU) 2024/1157 ist am 20. Mai 2024 in Kraft getreten, die meisten ihrer Bestimmungen gelten jedoch ab 2026. Bis dahin bleibt die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 anwendbar.

¹² Beschluss über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen zur Verwertung (Englisch), <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0266>.

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.

Das Verfahren zur Änderung der Anlagen des Übereinkommens ist durch Artikel 18 des Übereinkommens geregelt und ist weniger aufwendig. Die Änderung einer Anlage wird für alle Vertragsparteien des Übereinkommens wirksam, die binnen sechs Monaten nach dem Datum der Mitteilung der Annahme keine Notifikation vorgelegt haben, in der die Vertragspartei angibt, dass sie die Änderung nicht anzunehmen vermag.

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 1. einer allgemeinen Einleitung, in der klar zwischen den Begriffen „endgültige Entsorgung“ und „Verwertung“ unterschieden wird, und 2. von Präzisierungen, dass alle Entsorgungsverfahren, 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 Einführungstexten, mit denen erläutert wird, was unter „Nichtverwertungsverfahren“ (Anlage IV A) und unter „Verwertungsverfahren“ (Anlage IV B) zu verstehen ist
- 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 Einführung von Auffangbestimmungen sicherzustellen, dass auch alle nicht ausdrücklich genannten Verfahren den Anforderungen des Übereinkommens unterliegen

Mit dem Vorschlag werden folgende Ziele verfolgt:

- 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 Entsorgungsverfahren durch die Vertragsparteien zu gelangen
- und die umweltgerechte Abfallbewirtschaftung auf globaler Ebene zu unterstützen und zum Übergang zu einer globalen Kreislaufwirtschaft beizutragen.

Die Union sollte die vorgenannten Ziele weiterhin unterstützen, sich aber angesichts der von vielen Vertragsparteien auf der COP15 und der COP16 geäußerten Ablehnung, insbesondere in Bezug auf die Aufnahme neuer Verfahren z. B. bei der Vorbereitung zur

Wiederverwendung sowie von Auffangbestimmungen 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.

Der vorgeschlagene Standpunkt steht im Einklang mit dem Ziel der EU, bei den Bemühungen um den globalen Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft eine Führungsrolle zu übernehmen. Ein Standpunkt der Union ist deshalb erforderlich, weil die vorgeschlagenen Änderungen des Basler Übereinkommens in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen; denn der Gegenstand der vorgeschlagenen Änderungen des Basler Übereinkommens fällt in den Anwendungsbereich des Unionsrechts, nämlich der EU-Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG¹³ (insbesondere Anhang I und Anhang II) und der Verordnung (EU) 2024/1157. Die vorgeschlagenen Änderungen drohen daher im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 AEUV, gemeinsame Regeln zu beeinträchtigen oder deren Tragweite zu verändern, und fallen somit in die ausschließliche Zuständigkeit der Union.

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

Die Europäische Union sollte die von der Russischen Föderation vorgeschlagene Änderung von Artikel 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 und mit dem Beschluss (EU) 2023/1007 des Rates vom 25. April 2023 für die COP16 angenommen wurde.

Der erste Teil der Änderung (eine Frist von 90 Tagen, innerhalb derer der Einfuhrstaat dem Notifizierenden antworten müsste) wäre für die Union und ihre Mitgliedstaaten nicht mit nennenswerten Vorteilen verbunden, weil nach dem Unionsrecht und im Einklang mit dem OECD-Beschluss bereits eine Frist von 30 Tagen vorgesehen ist, innerhalb derer der Einfuhrstaat dem Notifizierenden antworten muss.

Der zweite Teil der Änderung (Ersetzen eines Kommas durch „oder“) erscheint unnötig und würde zu Rechtsunsicherheit führen. Die derzeitige Formulierung ist klar genug, sodass 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). Es besteht somit keine Notwendigkeit, diesen Satz zu ändern.

Das Verfahren zur Änderung des Übereinkommens ist sehr aufwendig und zeitraubend, 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 möglicherweise letztendlich 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

¹³ 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).

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 weiterhin 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.

Der vorgeschlagene Standpunkt steht im Einklang mit dem Ziel der EU, bei den Bemühungen um den globalen Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft eine Führungsrolle zu übernehmen. Ein Standpunkt der Union ist deshalb erforderlich, weil die vorgeschlagenen Änderungen des Basler Übereinkommens in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen. Denn der Gegenstand der vorgeschlagenen Änderungen des Basler Übereinkommens fällt in den Anwendungsbereich des Unionsrechts, nämlich der Verordnung (EU) 2024/1157 (insbesondere Artikel 9). Die vorgeschlagenen Änderungen drohen daher im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 AEUV, gemeinsame Regeln zu beeinträchtigen oder deren Tragweite zu verändern, und fallen somit in die ausschließliche Zuständigkeit der Union.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

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“, durch Beschlüsse festgelegt.

Der Begriff „rechtswirksame Akte“ erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, „den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber ... erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“¹⁴.

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

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

¹⁴ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

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 (EU) 2024/1157 über die Verbringung von Abfällen und die Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle. Diese Verordnung setzt das Übereinkommen um, indem sie unter anderem Verfahren für Ausfuhren aus der Union und Einfuhren in die Union sowie für Verbringungen zwischen Mitgliedstaaten festlegt.

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

Die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss ist daher Artikel 218 Absatz 9 AEUV.

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

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

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der 17. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung im Zusammenhang mit bestimmten Änderungen von Artikeln und Anlagen 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 gefährlicher Abfälle 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 Entsorgung¹⁵ abgeschlossen.
- (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 und auf ihrer 16. Tagung im Mai 2023 hat die Konferenz der Vertragsparteien einen von der Russischen Föderation vorgelegten Vorschlag für Änderungen des Artikels 6 Absatz 2 des Übereinkommens geprüft. Die Konferenz der Vertragsparteien beschloss, die Prüfung dieses Vorschlags auf die nächste Tagung der Konferenz der Vertragsparteien zu vertagen.
- (4) Die Russische Föderation legte im Oktober 2024 einen leicht geänderten Vorschlag zur Erörterung auf der 17. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien im April/Mai 2025 vor. Es wird vorgeschlagen, eine Frist von 90 Tagen festzusetzen, innerhalb derer ein Einfuhrstaat demjenigen Staat, der eine Verbringung notifiziert, antworten muss, und außerdem eine redaktionelle Änderung vorzunehmen.
- (5) 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

¹⁵

ABl. L 39 vom 16.2.1993, S. 1.

zwischen den Begriffen „Nichtverwertung“ und „Verwertung“ unterschieden wird; Einführungstexte 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 wissenschaftlichen, technischen und sonstigen Entwicklungen, die seit der Annahme des Übereinkommens im Jahr 1989 eingetreten sind, zu aktualisieren und zu präzisieren sowie durch die Einführung von Auffangbestimmungen sicherzustellen, dass auch alle nicht ausdrücklich genannten Verfahren den Anforderungen des Übereinkommens unterliegen. Die Konferenz der Vertragsparteien beschloss, die Prüfung dieses Vorschlags auf ihrer nächsten Tagung fortzusetzen.

- (6) Es ist angezeigt, den Standpunkt festzulegen, der im Namen der Union auf der 17. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien zu diesen Vorschlägen zu vertreten ist, weil Änderungen des verfügenden Teils und der Anlagen des Übereinkommens rechtswirksam sind. Im Falle ihrer Annahme durch die Konferenz der Vertragsparteien sind die vorgesehenen Akte für die Union verbindlich und können das Unionsrecht maßgeblich beeinflussen, nämlich durch erforderliche Änderungen der Richtlinie 2008/98/EG¹⁶ und der Verordnung (EU) 2024/1157¹⁷.
- (7) 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 verfügenden Teils 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 weiterhin Initiativen unterstützen, die darauf ausgerichtet sind, das Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung zu verbessern, wie es derzeit im Rahmen des Übereinkommens der Fall ist, sofern diese Initiativen mit den allgemeinen Maßnahmen und Zielen der Union im Einklang stehen und keine Änderung des Übereinkommens erfordern.
- (8) 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 Auffangbestimmungen für Verfahren) vertagt 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 —

¹⁶ 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).

¹⁷ Verordnung (EU) 2024/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über die Verbringung von Abfällen, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1257/2013 und (EU) 2020/1056 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 (ABl. L 2024/1157, 30.4.2024).

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

- (1) Auf der 17. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens ist im Namen der Union folgender Standpunkt zu vertreten:
- 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, kann 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

Präzisierungen des Standpunkts gemäß Artikel 1 können von den Vertretern der Union unter Berücksichtigung der Entwicklungen, die auf der 17. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien eintreten, in Konsultation mit den Mitgliedstaaten nach einer Koordinierung vor Ort während der Sitzung vereinbart werden.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident / Die Präsidentin*