



Zusammenfassender Bericht über die Konsultation zur Evaluierung der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen

Einleitung

In diesem Bericht sind die Ergebnisse aller Konsultationstätigkeiten zusammengefasst, die im Rahmen der Evaluierung der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen (Abfallverbringungsverordnung) in ihrer geänderten Fassung sowie der Verordnung (EG) Nr. 1418/2007 über die Ausfuhr von bestimmten in Anhang III oder IIIA der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 aufgeführten Abfällen, die zur Verwertung bestimmt sind, in bestimmte Staaten, für die der OECD-Beschluss über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen nicht gilt, durchgeführt wurden. Dem Bericht liegt Anlage D der Begleitstudie¹ zugrunde.

Konsultationsstrategie

Die Konsultationsstrategie für die Evaluierung der Abfallverbringungsverordnung wurde 2017 von der Kommission vorgestellt und kann hier eingesehen werden:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/wsr_evaluation_consultation_strategy.pdf.

Öffentliche Konsultation

Ziel der öffentlichen Konsultation war es, die Meinung interessierter Bürger und Organisationen einzuholen, insbesondere in Bezug auf Interessenträger, die an den

¹ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/926420bc-8284-11e9-9f05-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF>

anderen, mehr auf Spezialisten ausgerichteten Konsultationstätigkeiten mit großer Wahrscheinlichkeit nicht teilnehmen würden.

Der Fragebogen sollte der Öffentlichkeit ohne Weiteres zugänglich sein, weshalb nur begrenzt technischer Jargon im Zusammenhang mit der Abfallverbringungsverordnung verwendet wurde. Der Fragebogen wurde in allen EU-Sprachen zur Verfügung gestellt und über das Erhebungstool EU Survey² auf das Konsultationsportal „Ihre Meinung zählt“³ hochgeladen. Der Konsultationszeitraum begann am 30. Januar 2018 und endete am 27. April 2018. Um die Antwortquote zu maximieren, wurde auch auf die Konsultationsseite auf der EUROPA-Website ein Link zum Fragebogen eingestellt⁴. Mehrere Organisationen wurden zudem direkt kontaktiert und gebeten, den Link zum Fragebogen weiterzuverbreiten.

Im Konsultationszeitraum füllten insgesamt 215 Teilnehmer die Fragebögen aus. Abbildung B-1 enthält eine Aufschlüsselung nach Arten von Teilnehmern.

Von den Teilnehmern der Konsultation antworteten 89 (41 % der Gesamtzahl) im Namen von Unternehmen, von denen 44 große Unternehmen (mehr als 250 Beschäftigte) waren und 26 zwischen 1 und 50 Beschäftigte hatten. Bei 31 Teilnehmern handelte es sich um nationale Unternehmensverbände, bei 28 um europäische Unternehmensverbände, bei 21 um nationale Behörden, bei 19 um Nichtregierungsorganisationen, bei zehn um Bürgerinnen und Bürger, bei weiteren zehn um regionale/lokale Behörden und bei sieben um Beratungsfirmen, Gewerkschaften und die Kategorie „Sonstige“ (drei Teilnehmer, davon ein Selbstständiger, ein Berufsverband und eine Interessengruppe). Abbildung B-1 enthält die Aufschlüsselung nach Art der Interessenträger.

² <https://ec.europa.eu/eusurvey/home/welcome>

³ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_de

⁴ https://ec.europa.eu/info/consultations/public-consultation-evaluation-waste-shipment-regulation_de

Abbildung B-1 Öffentliche Konsultation zur Evaluierung der Abfallverbringungsverordnung - Aufschlüsselung nach Art der Interessenträger

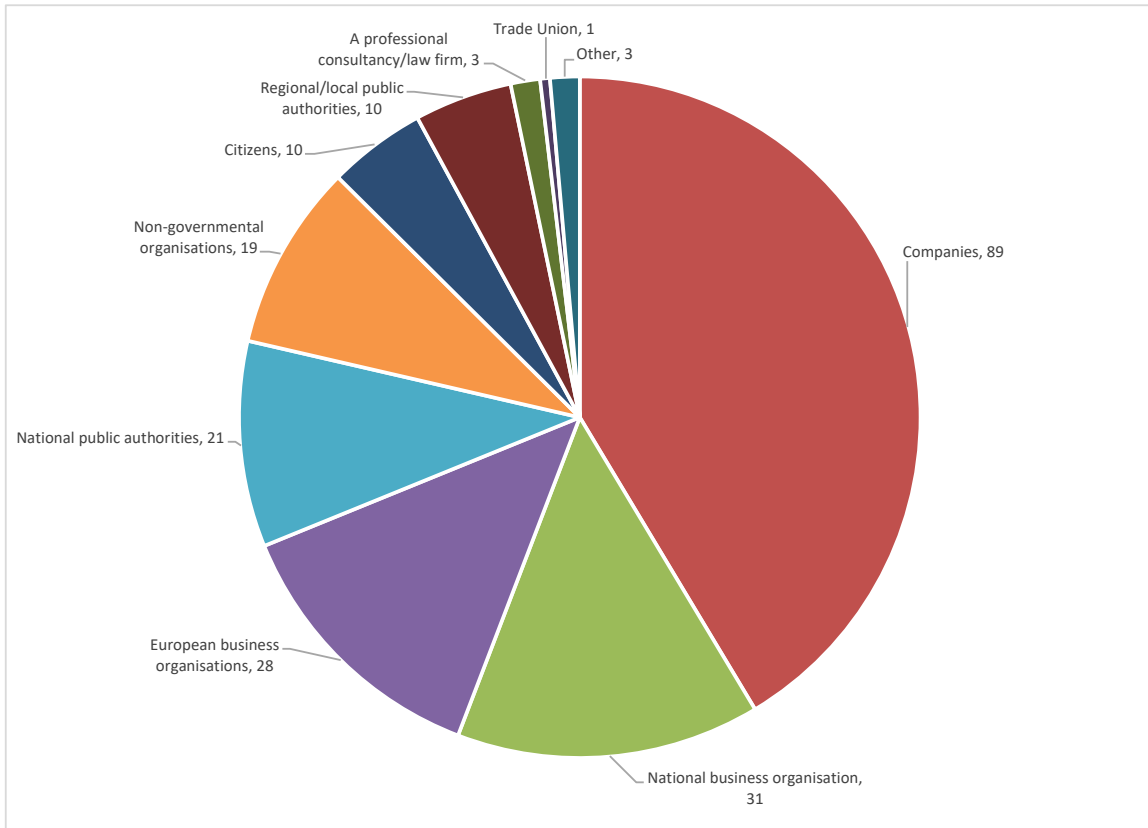


Abbildung B-2 Öffentliche Konsultation zur Evaluierung der Abfallverbringungsverordnung - Aufschlüsselung nach Ländern

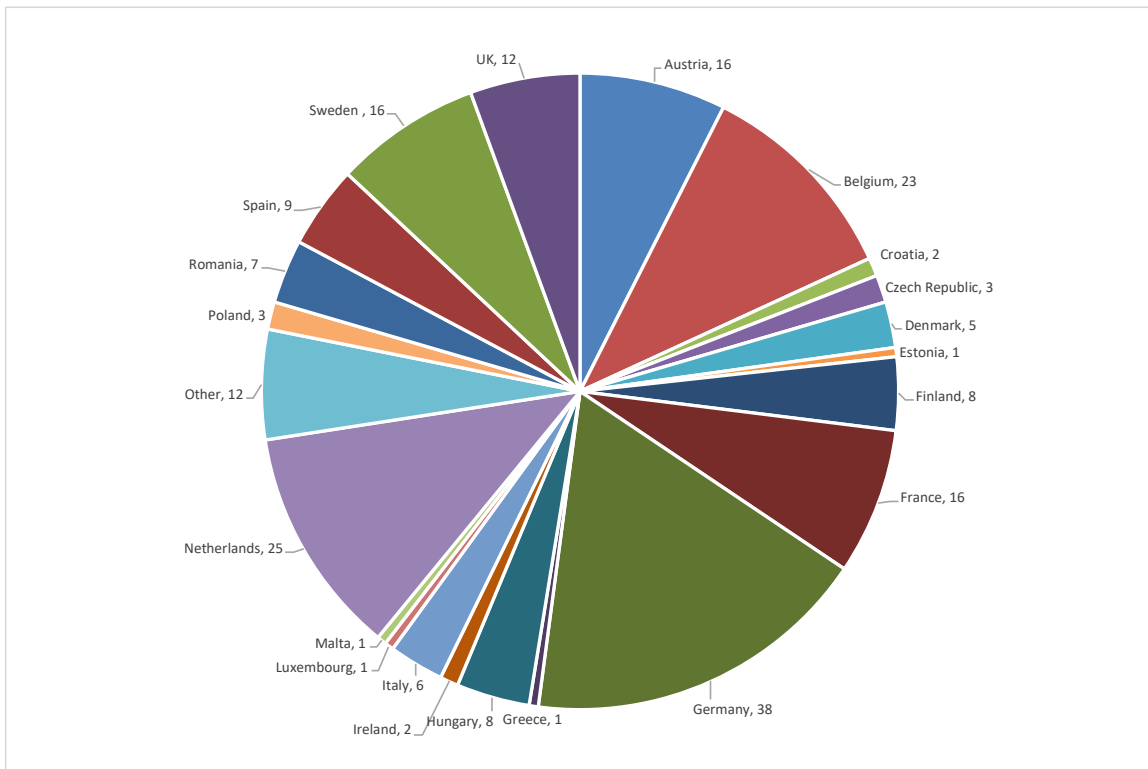


Abbildung B-2 enthält die Aufschlüsselung nach Ländern.

Gezielte Konsultationen durch Befragungen und Erhebungen

Die gezielte Konsultation erfolgte in Form von Befragungen bestimmter Interessenträger und unter Nutzung elektronischer Erhebungsinstrumente, wie nachstehend zusammengefasst.

Eingangs geführte Expertenbefragungen

In einem frühen Stadium der Datenerhebung fanden zwölf strukturierte Pilot- und Kurzbefragungen von Experten statt, um die im Rahmen der Literaturrecherche gesammelten Informationen zu ergänzen. Vertreter der Abfallwirtschaft, der Mitgliedstaaten und nichtstaatlicher Organisationen nahmen an diesen Befragungen teil. Die Ergebnisse wurden genutzt, um den ursprünglichen Rahmen der Evaluierung sowie die erwarteten Datenquellen und Datenlücken zu bestätigen und um die Erhebung von Primärdaten aus der öffentlichen Konsultation und den gezielten Konsultationen, die später im Evaluierungsverfahren durchgeführt wurden, zu unterfüttern.

Gezielte Erhebungen

Mithilfe des Online-Erhebungsinstruments CheckMarket wurde eine gezielte Erhebung erstellt. Die Fragen im ersten Teil der Erhebung betrafen die fünf Evaluierungskriterien, die für alle befragten Interessenträger galten. Der zweite Teil der Erhebung richtete sich speziell an die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, wobei die Kontroll- und Durchsetzungsbestimmungen der Abfallverbringungsverordnung einen besonderen Schwerpunkt bildeten.

Die Erhebung startete Ende Mai 2018 und wurde Ende Juni 2018 abgeschlossen.

Auf die gezielte Erhebung gingen insgesamt 104 Antworten aus 19 Mitgliedstaaten⁵ ein. Die Erhebung sollte es den Interessenträgern ermöglichen, bei der Beantwortung der Fragen selektiv vorzugehen, wobei allerdings 59 % dennoch alle Fragen beantworteten.

⁵ Die Antworten im Rahmen der öffentlichen Konsultation mitgerechnet, gingen nur aus vier Mitgliedstaaten keine Antworten ein. Es wurden keine zusätzlichen Anstrengungen unternommen, um dort noch Antworten zu erhalten.

Abbildung B-3 Anzahl der Antworten auf die gezielte Konsultation nach Mitgliedstaaten

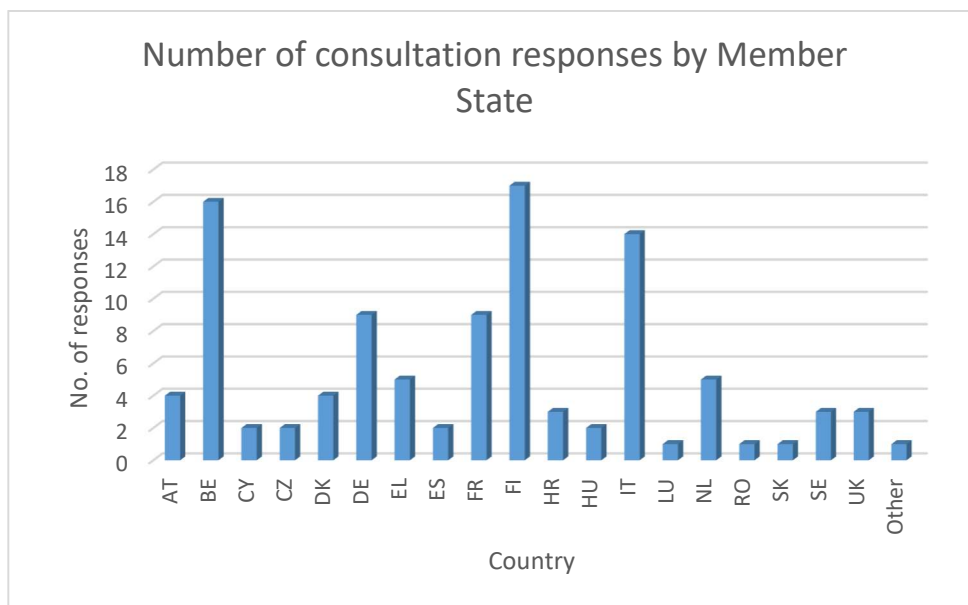
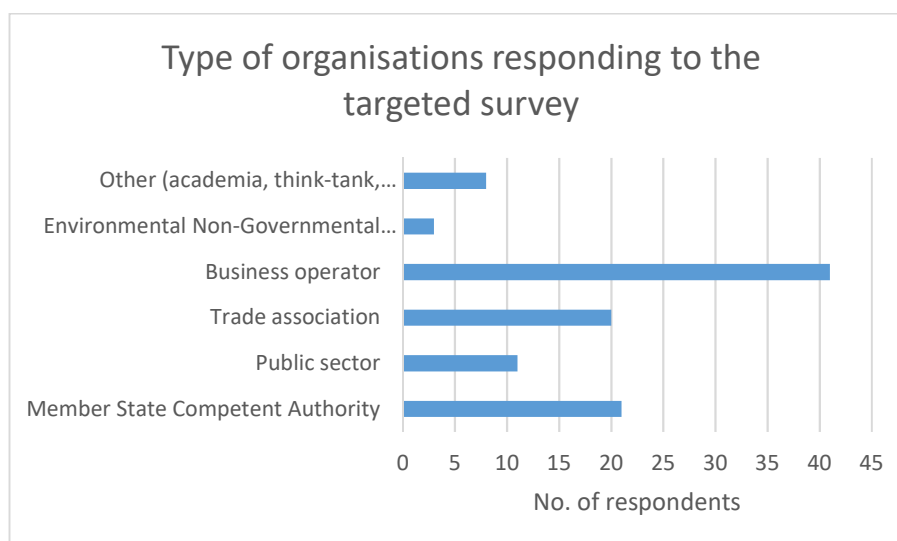


Abbildung B-4 Art der Organisationen, die an der gezielten Erhebung teilgenommen haben



Workshops für Interessenträger

Im Rahmen der Evaluierung wurden zwei Workshops veranstaltet, der erste im Januar 2018 und der zweite im September 2018. An den beiden Workshops nahmen rund 60 Teilnehmer aus allen Zielgruppen von Interessenträgern teil.

Der erste eintägige Workshop fand am Donnerstag, dem 11. Januar 2018, in Brüssel statt und diente dazu, die wichtigsten bis dahin aufgetretenen Probleme bei der Durchführung der Abfallverbringungsverordnung zu bestätigen (unter Berücksichtigung sowohl

positiver als auch negativer Auswirkungen) und den Rahmen der weiteren Datenerhebungen zu prüfen.

Die Teilnehmer erhielten eine Zusammenfassung der bei der Literaturrecherche und den eingangs geführten Befragungen ermittelten Probleme und wurden gebeten, diese Probleme zu bestätigen bzw. zu widerlegen und ergänzende Bemerkungen und Materialien zu liefern.

Die angesprochenen Themen und ermittelten Probleme wurden von den Teilnehmern im Allgemeinen bestätigt. Dabei lag der Schwerpunkt auf der Verwendung bestehender Berichte, die die Mitgliedstaaten im Zuge der Durchführung der Abfallverbringungsverordnung vorgelegt hatten, der Notwendigkeit, alle interessierten Kreise bei der Evaluierung zu berücksichtigen, sowie auf den ursprünglichen Zielen der Abfallverbringungsverordnung im Lichte des sich wandelnden Abfallmarktes und insbesondere auf dem Verhältnis zur Kreislaufwirtschaft.

Der zweite eintägige Workshop fand am Dienstag, dem 11. September 2018, in Brüssel statt und diente dazu, den Entwurf von Schlussfolgerungen zu bestätigen, die sich aus der Bewertung der auf der Grundlage der Evaluierungskriterien und Fragen gelieferten Fakten ergaben. Die Teilnehmer des Workshops erhielten

- i. im Vorfeld des Workshops eine kurze Zusammenfassung der im Rahmen der Evaluierung gezogenen Schlussfolgerungen sowie
- ii. Präsentationen im Workshop selbst, die von den Beratern, die die Kommission bei der Evaluierung unterstützten, weiter erläutert wurden und ausführlichere Angaben zu den in der Zusammenfassung dargelegten Schlussfolgerungen enthielten.

Die Tagesordnung war an den Evaluierungskriterien ausgerichtet.

In jeder Sitzung wurden die Teilnehmer – nach Präsentationen der Berater – gebeten, zu dem Entwurf von Schlussfolgerungen Stellung zu nehmen. Die Stellungnahmen wurden im Workshop-Bericht festgehalten, der im Anschluss an den Workshop als Entwurf zur Konsultation vorgelegt wurde. Die Anmerkungen der Teilnehmer wurden dann in den Abschlussbericht des Workshops aufgenommen.

Im Allgemeinen stimmten die Interessenträger dem vorgelegten Entwurf von Schlussfolgerungen zu. Hier und da wurden Umformulierungen und Differenzierungen vorgenommen, um die Standpunkte aller Interessenträger zu berücksichtigen.

Die detaillierten Ergebnisse der Workshops sind den Berichten in Anlage G der Begleitstudie zu entnehmen.⁶

Rückmeldungen zum Evaluierungsfahrplan

Rückmeldungen gab es vom BDE (einem deutschen Verband, der hauptsächlich private Unternehmen in der Abfall- und Abwasserwirtschaft vertritt), der *European Electronics Recyclers Association (EERA)*, der *European Recycling Industries' Confederation (EuRIC)*, der *European Union for Responsible Incineration and Treatment of Special*

⁶ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/926420bc-8284-11e9-9f05-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF>

Waste (EURITS), der European Recycling Platform (ERP), der European Federation of Waste Management and Environmental Services (FEAD), der Remondis Industrie Service Group (RISG), der Subdirección General De Residuos, Finnish Environmental Industries (YTP), Fabrice Sancho (Bürger), Arsi Saukkola (andere Organisation als Wirtschaftsverband/Unternehmen/NRO) und zwei anonymen Teilnehmern. Die mit diesen Rückmeldungen eingegangenen Stellungnahmen und Fakten sind direkt in die Evaluierungsstudie eingeflossen, wobei einige Teilnehmer im Rahmen der oben beschriebenen sonstigen Konsultationstätigkeiten weitere Materialien einreichten.

Stellungnahme der REFIT-Plattform

Die REFIT-Plattform hat die zur Abfallverbringungsverordnung übermittelten Beiträge des dänischen Wirtschaftsforums, der finnischen Erhebung zur besseren Rechtsetzung und eines Mitglieds der Gruppe der Interessenträger geprüft und am 19.3.2018⁷ ihre Stellungnahme angenommen.

Die Gruppe der Interessenträger stellte fest, dass die nationalen Behörden und Interessenträger im Laufe der Jahre Bedenken hinsichtlich bestimmter Bestimmungen der Verordnung geäußert haben, die zu unnötigem Verwaltungsaufwand sowie zu Verzögerungen und zusätzlichen Kosten bei der Verbringung von Abfällen führen. Sie erkannte auch an, dass es immer wieder zu illegalen Verbringungen von Abfällen kommt.

Die beiden ersten Beiträge, die geprüft wurden, betreffen die unklare Definition von Abfall und den Status bestimmter Abfälle sowie die möglichen Folgen für die Verbesserung des Abfallrecyclings in der EU. Die Gruppe der Interessenträger erkennt an, dass diese Probleme die Entwicklung eines echten Binnenmarkts für Abfallrecycling sowie die Entwicklung einer Kreislaufwirtschaft behindern. Der Gruppe der Interessenträger waren die Arbeiten bekannt, die im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Abfallrahmenrichtlinie (bessere Unterscheidung zwischen Abfall und Nicht-Abfall) sowie im Zusammenhang mit der damals anstehenden Mitteilung zur Regelung der Schnittstelle zwischen Chemikalien-, Produkt- und Abfallrecht durchgeführt wurden.

Die Gruppe der Interessenträger forderte die Kommission auf, die Überarbeitung der Abfallverbringungsverordnung zu nutzen, um in diesen Fragen Klarheit zu schaffen und sicherzustellen, dass die Definitionen und Auslegungen in den Mitgliedstaaten harmonisiert werden. Der derzeitige Flickenteppich von Auslegungen und entsprechenden Durchsetzungsmaßnahmen beeinträchtigt die Möglichkeiten, die das Abfallrecycling und die Kreislaufwirtschaft den Unternehmen bieten. Die Gruppe der Interessenträger empfahl der Kommission, den Austausch bewährter Verfahren bei der Umsetzung und Durchsetzung zu intensivieren und auf eine einheitlichere Durchsetzung hinzuarbeiten.

Die Gruppe der Interessenträger hielt es für interessant, zu prüfen, ob weitere Abfallarten in die „Grüne Liste“ aufgenommen werden können, um den Verwaltungsaufwand zu verringern. Dies sollte aber erst nach eingehender Untersuchung der Eigenschaften der Abfallarten und ihrer möglichen Auswirkungen auf die Umwelt erfolgen. Ferner wurde vorgeschlagen zu untersuchen, wie ein Register zertifizierter Recyclinganlagen erstellt

⁷ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/recommendation-ix-3a-c_regulation-on-shipment-of-waste_en.pdf

werden kann und wie die Genehmigungsgebühren in der EU gesenkt werden können, wenn Abfälle in eine dieser zertifizierten Anlagen verbracht werden.

Der letzte Beitrag betraf das spezifischere Problem der fehlenden gegenseitigen Anerkennung von Registrierungen. Offenbar erkennen die Mitgliedstaaten ihre Registrierungen untereinander nicht an, sodass es eine Vielzahl paralleler Registrierungen gibt, die die Transporteure vor Probleme administrativer Art stellt. Darüber hinaus gilt es in der Praxis als sehr kompliziert für die Transporteure, in einem anderen Land als dem eigenen eine Registrierung vorzunehmen, was auf mehrere Gründe zurückgeht (unterschiedliche Art und Gültigkeit der Registrierung, unterschiedliche Anforderungen an die Bereitstellung von Informationen für Registrierungen sowie Sprachprobleme). Als Folge verzögert sich der Transport, weil der Transporteur die Registrierung abwarten muss, oder der Transporteur verliert den Auftrag. Ein weiteres Problem besteht darin, dass der Transporteur daran gehindert wird, die Rechtsform seines Unternehmens zu ändern. Der Transporteur muss die Rechtsform des Unternehmens ändern, bevor er die Registrierung beantragen kann, und wenn dies geschehen ist, muss er die Antwort des Mitgliedstaats auf den Registrierungsantrag abwarten. Bis dahin ist das Unternehmen vom Markt ausgeschlossen. Schließlich sind digitale Lösungen nicht immer grenzübergreifend kompatibel.

Die Gruppe der Interessenträger unterstützte den Vorschlag, die gegenseitige Anerkennung von Registrierungen von Abfalltransporteuren sicherzustellen. Sie vertrat die Ansicht, dass durch die Festlegung von Mindestanforderungen und Verfahrensschritten für die Registrierung auf EU-Ebene, die sich in den nationalen Registrierungssystemen widerspiegeln, das gleiche Schutzniveau für die Umwelt und die menschliche Gesundheit gewährleistet werden könnte.

In Bezug auf die Ausfuhr von Kunststoffabfällen verwies die Gruppe der Interessenträger in ihrer Stellungnahme auf die sich ändernde weltweite Situation bei der Ausfuhr solcher Abfälle. Abfälle, die zuvor nach China verbracht wurden, werden seit Kurzem umgeleitet, seitdem China beschlossen hat, die Einfuhr bestimmter Arten von Kunststoffabfällen zu verbieten. Die Gruppe der Interessenträger wies auch darauf hin, dass durch diese Entwicklung Möglichkeiten für Recyclingunternehmen in der EU entstehen.

Ad-hoc-Beiträge

Es wurden folgende Ad-hoc-Beiträge geliefert:

Organisation	Vertretene Interessen	Art des Beitrags
Dänische Handelskammer	Dänische Industrie	Schriftliche Beiträge ergänzend zu den Beiträgen, die im Rahmen der gezielten Konsultation der Interessenträger eingingen. In der Regel wurden in den Beiträgen zusätzliche Fakten in Bezug auf eines oder
EuRIC	Europäische Recyclingunternehmen	
Eurometaux	Europäische Nichteisenmetallindustrie	
Hazardous Waste	In der Behandlung gefährlicher	

Europe	Abfälle tätige Unternehmen in der EU	mehrere der Evaluierungskriterien geliefert.
FEAD	In den Bereichen Abfallwirtschaft und Umweltdienste tätige Unternehmen in der EU	
HOSZ, Ungarn	In der Abfallwirtschaft tätige Unternehmen in Ungarn	
VDEH, Deutschland	Deutsche Stahlhersteller	
Veolia	Privatwirtschaft – Abfallbewirtschaftungsdienste	

Verwendung der gesammelten Informationen

Alle Informationen, die im Rahmen der Datenerhebung gesammelt wurden (sowohl im Rahmen der Konsultation, die Gegenstand dieses zusammenfassenden Berichts ist, als auch über Literaturrecherche und Faktensammlung durch das Beraterteam), wurden in einem einzigen Datenspeicher zusammengefasst. Dieser Speicher bot die Möglichkeit, alle Datenquellen im Hinblick auf die einzelnen Evaluierungsfragen zu untersuchen. Die dabei ermittelten relevanten Faktenquellen werden im Hauptteil der Evaluierungsstudie zitiert. Anschließend wurden die Daten analysiert, um widersprüchliche oder unterstützende Aussagen und Fakten zu ermitteln und so zu den Schlussfolgerungen in der abschließenden Evaluierungsstudie zu gelangen. Zu diesem Zweck wurde der zweite Workshop der Interessenträger genutzt, um den Entwurf der endgültigen Ergebnisse auf der Grundlage dieser Informationen zu bestätigen und die Schlussfolgerungen entsprechend dem Workshop anzupassen. In diesem Zusammenhang werden alle weitverbreiteten Standpunkte im Abschlussbericht in vollem Umfang berücksichtigt, wobei weniger verbreitete Standpunkte als solche gekennzeichnet sind.