



BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

BDE Bundesverband der Deutschen
Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e.V.



EUROPA SPIEGEL



September 2015

INHALTSVERZEICHNIS



IMPRESSUM

BDE Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e.V.

BDE Vertretung Brüssel

Anne Baum-Rudischhauser, Geschäftsführerin,
Leiterin der Brüsseler Vertretung

31, Rue du Commerce, B-1000 Brüssel

Redaktionsschluss: 16. September 2015

Nachdruck und Veröffentlichung nur mit Zustimmung
des BDE und mit Quellennachweis.

Titelbild: Europäisches Parlament Brüssel

Fotonachweis: Fotolia

DOSSIER

- 04 Frankreich beschließt ehrgeizige Abfall- und Kreislaufwirtschaftsmaßnahmen

EU SCHWERPUNKTE

- 10 Öffentliche Konsultation über die Kreislaufwirtschaft
13 Öffentliche Konsultation zum Funktionieren der Abfallmärkte in der EU
17 Europäischer Fond für Strategische Investitionen nimmt Arbeit auf
20 Vizepräsident der Europäischen Kommission Frans Timmermans stellt Maßnahmenpaket zur besseren Rechtsetzung vor

UMWELT ABFALL

- 23 Kriterien zum Ende der Abfalleigenschaft für Kunststoffrecyclate
26 Klimakorrekturenfaktor in R1-Energieeffizienzformel für Müllverbrennungsanlagen eingeführt
29 Studie: Gründe für den Exportboom von Ersatzbrennstoffen aus England seit 2010
32 Studie: Illegaler Export von Elektro- und Elektronik-Altgeräten aus Europa

UMWELT VERSCHIEDENES

- 35 Europäischer Rechnungshof empfiehlt Maßnahmen zur Erhöhung der Wasserqualität im Donaubecken

BINNENMARKT, WETTBEWERB UND RECHT

- 38 Umsetzung der Vergaberechtsmodernisierungsrichtlinien in deutsches Recht hat begonnen
44 Novelle des oberösterreichischen AWG sieht verschärfte Überlassungs- und Notifizierungspflichten vor
48 Europäische Kommission veröffentlicht Jahresbericht zu Vertragsverletzungsverfahren
51 Rechtsprechung: EuGH straft Italien für mangelndes Abfallmanagement in der Region Campania ab
54 EuGH verurteilt Italien wegen mangelhafter Behandlung von deponierten Abfällen
57 Grundsatzentscheidung des EuGH stärkt Gewässerschutz

TERMINVORSCHAU

- 60 Kalender

DOSSIER

Frankreich beschließt ehrgeizige Abfall- und Kreislaufwirtschaftsmaßnahmen

Bereits letztes Jahr hatte die französische Regierung ein „Gesetz für die Energiewende und für grünes Wachstum“ beschlossen. Im Juli dieses Jahres ist es vom französischen Parlament angenommen worden. Das Gesetz erlässt neben Zielvorgaben zu Energiekonsum und Treibhausgasemissionen auch umfangreiche Vorgaben in den Bereichen Abfall und Recycling.

Hintergrund

Bereits während des Wahlkampfs im Sommer 2012 hatte Francois Hollande versprochen, in Frankreich eine Energiewende einzuleiten. Ein entsprechender Gesetzesvorschlag wurde für Sommer 2013 angekündigt, verzögerte sich dann jedoch um ein Jahr. Am 18. Juni 2014 passierte das Gesetzesvorhaben schließlich den französischen Ministerrat. Nach ausgiebigen Beratungen und teils heftigen politischen Auseinandersetzungen zwischen der Nationalversammlung und dem Senat konnten sich die beiden Kammern des französischen Parlaments am 22. Juli 2015 schließlich auf einen gemeinsamen Gesetzestext einigen. Das Gesetz wurde am 18. August 2015 im Amtsblatt veröffentlicht.

Das „Gesetz zur Energiewende für grünes Wachstum“ umfasst neben dem Energiesektor auch neue Zielvorgaben und Reformen in den Bereichen Gebäude, Transport sowie Abfall und Recycling. Die französische Umweltministerin Ségolène Royal bewertete das neue Gesetz daher als das fortschrittlichste Europas, da es das umfassendste sei. Somit könne sich Frankreich als Gastgeberland des Klimagipfels der

Vereinten Nationen im Dezember 2015 als Vorbild präsentieren.

Die Vorgaben im Energiebereich sehen unter anderem vor, den Energiekonsum bis 2020 um 20% zu senken (bis 2050 um 50%), den Anteil erneuerbarer Energien bis 2030 auf 32% des Bruttoendenergieverbrauchs und 40% der Stromerzeugung zu erhöhen und den Anteil der Nuklearenergie an der Stromerzeugung bis 2025 auf 50% zu reduzieren (Zurzeit sind es 75%).



Maßnahmen im Bereich Klimaschutz umfassen unter anderem eine Anhebung der Abgabe pro Tonne CO₂ von derzeit 22 Euro auf 100 Euro bis

2030. Die Emissionen von Treibhausgasen sollen um 40% bis 2030 reduziert werden.

Neue Vorgaben für die Abfall- und Kreislaufwirtschaft

Die Abfall- und Kreislaufwirtschaftsbestimmungen laufen in der französischen Umweltgesetzgebung („Code de l'environnement“) unter Titel IV („Verschwendung bekämpfen und die Kreislaufwirtschaft fördern“). Die neuen gesetzlichen Vorgaben werden im Folgenden thematisch geordnet zusammengefasst.

Allgemeine Bestimmungen

Durch die Reform wird in die französische Umweltgesetzgebung das Prinzip der Kreislaufwirtschaft erstmalig eingeführt und definiert.

Ebenso werden die in der europäischen Abfallrahmenrichtlinie enthaltenen Prinzipien der Nähe und der Autarkie in nationales Recht übertragen. Nach dem Prinzip der Autarkie soll Frankreich demnach über ein ausreichendes nationales Netz an Anlagen zur finalen Beseitigung von Abfällen verfügen.

Abfallvermeidung

Die Menge der Haushaltsabfälle pro Kopf soll bis 2020 um 10% (Referenzjahr 2010) gesenkt werden. Im selben Zeitraum sollen die Abfälle der einzelnen Wirtschaftssektoren in Relation zur produzierten Wertschöpfung gesenkt werden. Besondere Anstrengungen sollen dabei insbesondere im Gebäudesektor und im öffentlichem Bauwesen gelten.

Ebenso wird ein nationales Ressourceneffizienzziel eingeführt. So soll bis 2030 der inlän-

dische Ressourcenverbrauch im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt um 30% gesenkt werden (Referenzjahr 2010).

Die Gebietskörperschaften sollen schrittweise Gebühren nach dem „polluter-pays-principle“ einführen, mit dem Ziel, dass bis 2020 15 Mio. Bürger Tarife dieser Art erhalten sollen (25 Mio. bis 2025).

Recycling

Die stoffliche Verwertung, insbesondere die organische Verwertung, soll durch neue Zielvorgaben erhöht werden. Das Gesetz sieht vor, dass 55% aller ungefährlichen und nicht inerten Abfälle bis 2020 (65% bis 2025) an entsprechende Verwertungsanlagen angeliefert werden.

Die stoffliche Verwertung von Abfällen aus dem Gebäudesektor und öffentlicher Bauprojekte soll bis 2020 bei 70% liegen.

Thermische Verwertung

Getrenntgesamelter oder durch eine Sortieranlage getrennter Abfall, der nicht recycelt werden kann, soll thermisch verwertet werden. In diesem Fall soll ein rechtlicher Rahmen für Ersatzbrennstoffe (EBS) sicherstellen, dass diese ausschließlich in industriellen Mitverbrennungsanlagen oder Müllverbrennungsanlagen mit kombinierter Wärme- und Stromproduktion eingesetzt werden. Die Kapazität der Müllverbrennungsanlagen soll an den lokalen Strom- und Wärmebedarf angepasst und die Anlagen so konzipiert sein, dass sie von Abfall auf Biomasse oder andere Kraftstoffe umgestellt werden können. So soll einer möglichen Abhängigkeit von der Einspeisung von Abfällen entgegengewirkt werden.

DOSSIER

Deponierung

Die Deponierung von Abfällen soll deutlich eingeschränkt werden. Die Deponierung von ungefährlichen und nicht inerten Abfällen soll bis 2020 um 30% im Vergleich zu 2010 (bis 2025 um 50%) gesenkt werden.

Getrenntsammlung

Das Gesetz sieht die schrittweise Einführung von Möglichkeiten der getrennten Sammlung von Bioabfällen für alle Haushalte durch die zuständigen Behörden mit dem Ziel vor, dass bis 2025 für jeden Bürger eine Lösung der Getrennterfassung von Bioabfällen bereitsteht. Die Gebietskörperschaften sind verpflichtet - gemäß dem Prinzip der Nähe - Lösungen für die Kompostierung der Bioabfälle zu entwickeln. Aus diesem Grund sollen mechanisch-biologische Behandlungsanlagen zur Verwertung von Restabfällen mit organischen Fraktionen nicht mehr gebaut werden. Sie dürfen ab sofort keine öffentlichen finanziellen Hilfen mehr bekommen.

Die Getrenntsammlungspflicht für Industrie und Gewerbe von bisher Papier, Metall, Plastik und Glas wird auf Holz ausgeweitet.

Die Getrennthaltssysteme (farbliche Kennzeichnung etc.) sollen national harmonisiert und die Vereinheitlichung durch Ersetzen alter Container und Müllkörbe nach und nach bis 2025 umgesetzt werden.

Kompostierbarer Kunststoff

Die Verwendung von oxo-fragmentierbaren Kunststofftüten und -verpackungen ist ab 18. August 2015 verboten.

Ab 1. Januar 2016 ist sowohl die kostenlose als auch die kostenpflichtige Bereitstellung von Einwegplastiktüten an der Kasse von Geschäften verboten. Davon ausgenommen sind biobasierte Plastiktüten, welche auf dem Kompost kompostierbar sind.

Ab 1. Januar 2017 ist die Verwendung von nicht biobasiertem Kunststoff für Obst- und Gemüsetüten und Verpackungen von Werbe- und Postwurfsendungen nicht mehr erlaubt.

Ab 1. Januar 2020 wird die Bereitstellung von Wegwerfbesteck und -geschirr aus Plastik verboten. Davon ausgenommen ist biobasiertes Besteck und Geschirr, welche auf dem Kompost kompostierbar sind.

Lebensmittelabfälle

Lebensmittelgroßhändlern ist es künftig verboten, nicht verkaufte Lebensmittel wegzuschmeißen oder ungenießbar zu machen. Stattdessen müssen sie dafür Sorge tragen, dass sie beim Umgang mit Lebensmitteln folgende Hierarchie in absteigender Rangfolge einhalten: Vermeidung der Lebensmittelverschwendung, Weiterverwendung nicht verkaufter Ware durch Schenkung oder Transformierung, Verwertung als Tiernahrung, Verwendung zur Kompostherstellung oder zur thermischen Verwertung.

Große Lebensmittelmärkte müssen zu diesem Zweck mit Verbänden und sozialen Einrichtungen Vereinbarungen treffen, um die Übergabe von nicht verkaufter Ware zu regeln.

Erweiterte Herstellerverantwortung

Entsorgungsunternehmen dürfen Elektroabfälle nur noch dann bewirtschaften, wenn sie

einen direkten Vertrag mit einer gemeinsamen Stelle der Hersteller („eco-organismes“) oder mit den individuellen Systemen der Hersteller, Importeure oder Vertreiber von Elektrogeräten abgeschlossen haben.

Die Beitragszahlungen der erweiterten Herstellerverantwortungssysteme können finanzielle Anreize zur Abfallvermeidung und zur Abfallbewirtschaftung in unmittelbarer Nähe ihrer Entstehung beinhalten.

Ab dem 1. Januar 2017 müssen Baumaterialvertriebe für professionelle Handwerker, Bau- und Abbruchabfälle aus demselben Material, welches sie vertreiben, annehmen.

Anreize für Sekundärrohstoffe

Professionelle Anbieter von Kfz-Reparaturen oder Instandhaltungen werden verpflichtet, dem Kunden die Möglichkeit zu bieten an Stelle der Verwendung von neuen Ersatzteilen auf gebrauchte Ersatzteile zurückzugreifen. Die genaue Regulierung und insbesondere die Ausnahmeregeln sollen in einer Verordnung festgelegt werden. Zuwiderhandlungen können Geldstrafen nach sich ziehen.

Die öffentlichen Einrichtungen und Dienste verpflichten sich, den Büropapierverbrauch um 30% bis 2020 zu senken. Ab 2017 sollen 25% der verwendeten Papierprodukte und aus Papierfasern hergestellte Produkte aus recyceltem Papier bestehen (40% bis 2020).

Bis 2020 wird der bei öffentlichen Straßenbau- oder Instandhaltungsarbeiten entstandene Abfall zu 70% recycelt oder einer anderen Art der stofflichen Verwertung zugeführt. Öffentliche Ausschreibungen für Straßenbau- oder Instandhaltungsarbeiten werden Verpflichtun-

gen zur Verwendung von recyceltem oder wiederverwendetem Material beinhalten. Ab 2017 müssen 50% (60% ab 2020) der beim Straßenbau verwendeten Materialien aus wiederverwendeten oder recyceltem Material bestehen.

Nachhaltige Produktpolitik

Die Menge an in Verkehr gebrachten, nicht recycelbaren Produkten soll bis 2020 um 50% reduziert werden.

Die Langlebigkeit der Produkte soll ebenfalls gefördert werden. Hierzu wird planvolle Obsoleszenz definiert („bewusst herbeigeführte Verkürzung der Lebensdauer eines Produkts um die Auswechslungsrate zu erhöhen“) und unter Strafe gestellt.

Zudem soll geprüft werden, ob eine Angabe zur voraussichtlichen Lebensdauer verpflichtend eingeführt werden kann. Dies soll die Verbraucher dazu bewegen, bei der Kaufentscheidung die Langlebigkeit eines Produkts mit einzubeziehen.

Umsetzung der Vorgaben

Die ersten Durchführungsbestimmungen werden für Herbst 2015 erwartet. Ein Entwurf einer Durchführungsbestimmung hat bereits den nationalen Abfallrat passiert und ist dem Staatsrat zur Prüfung vorgelegt worden. Darin werden folgende Vorgaben des neuen Gesetzes detaillierter geregelt:

1. Verbot nicht-kompostierbarer Einwegplastiktüten

Für biobasierte Plastiktüten, die nicht von dem Verbot betroffen sein sollen, wird

DOSSIER

derzeit eine Norm (NF T 51-800) erarbeitet. Der biologisch hergestellte Anteil des Kunststoffs soll von 30% in 2017 schrittweise auf 60% bis 2025 hochgefahren werden. Diese Tüten sollen mit einem Logo versehen werden, welches den Verbraucher informiert, dass die Tüte auf dem Kompost oder zusammen mit dem getrennt gesammelten Bioabfall verwertet werden kann.

2. Rücknahmepflicht von Bau- und Abbruchabfällen für gewerbliche Vertrieber von Baumaterialien

Die Rücknahmepflicht von Abfällen aus Baumaterialien, -produkten und -geräten soll für alle Vertriebe, die 50% ihrer Waren an Gewerbetreibende verkaufen, deren Fläche über 400 m² und deren Umsatz größer als 1 Million Euro ist, gelten. Die Rücknahme muss auf dem Vertriebsgelände oder aber in einem Umkreis von weniger als 10 km organisiert werden.

3. Getrenntsammlungspflicht für Gewerbetreibende

Die Getrenntsammlungspflicht soll für alle Abfallproduzenten mit einem wöchentlichen Abfallvolumen von über 1.100 Litern gelten. Die Abfallproduzenten sind verpflichtet, für die Verwertung der getrennt-gesammelten Fraktionen (Papier, Metall, Plastik und Glas und Holz) zu sorgen.

4. Verpflichtung der Entsorger von Elektroaltgeräten direkte Verträge mit den Systemen der erweiterten Herstellerverantwortung („eco-organismes“) abzuschließen.

Die Entsorgungsunternehmen müssen den

Herstellern Informationen zur Verfügung stellen, wie eine Verbesserung der Verwertung der Elektrogeräte erreicht werden kann. Ebenso muss die behandelte Menge an das nationale Register der Elektrogerätehersteller gemeldet werden. Ausdrücklich kann die Frage des Eigentums der Elektroaltgeräte frei zwischen Entsorgungsunternehmen und den Systemen der erweiterten Herstellerverantwortung geregelt werden.

Die Regierung hat versprochen, für die Umsetzung der Ziele 10 Mrd. Euro an öffentlichen Mitteln in den nächsten drei Jahren zur Verfügung zu stellen. Beispielsweise sollen 100 Mio. Euro zur Finanzierung von 1.500 Biogasanlagen zur Verfügung gestellt werden.

Bewertung des BDE

Die französische Regierung hat mit dem neuen Gesetz eine Reihe von fortschrittlichen Zielvorgaben und Regelungen zur Abfallvermeidung sowie zur verbesserten getrennten Sammlung erlassen.

Sehr begrüßenswert ist die politische Absicht die Deponierung zurückzuführen. Durch die mengenmäßige Begrenzung im Vergleich zu 2010 ist gesetzlich gefordert, weniger ungefährliche zu deponieren bzw. vor einer Deponierung zu inertisieren. In Deutschland ist die Deponierung nicht inertisierter Abfälle bereits seit 2005 nicht mehr zugelassen.

Die Anhebung der Recyclingquote auf 55% aller ungefährlichen und nicht inerten Abfälle bis 2020 ist ebenfalls begrüßenswert. Für Bau- und Abbruchabfälle, die den wesentlichen Teil der inerten Abfälle ausmachen, wurde ein gesondertes Ziel eingeführt. Die Recyclingquo-

te ist jedoch – wie nach der Praxis – eine Anlieferungsquote und gibt somit keine Übersicht über die tatsächlich recycelten Abfälle.

wäre in diesem Bereich begrüßenswert.

Die Vorschriften zur Verbrennung sehen vor, dass Abfälle vorrangig in Mitverbrennungsanlagen oder Müllverbrennungsanlagen mit Anschluss an ein Fernwärmenetz verbrannt werden sollen, also in Anlagen, die nach dem R1-Kriterium als Verwertungsanlagen eingestuft werden können. Dies würde in der Folge eine Modernisierung vieler französischer Müllverbrennungsanlagen nach sich ziehen, die den R1-Status noch nicht besitzen. Die Bedingung, dass diese Anlagen so konzipiert sein sollen, dass sie auf andere Brennstoffe umstellen können wäre zwar zu begrüßen, da sich so die Schaffung von Überkapazitäten entgegengewirkt werden kann.

Die Einführung der Getrennthaltspflicht für Bioabfälle ist ebenso begrüßenswert. In Deutschland gilt diese bereits seit 2015, wird jedoch noch nicht flächendeckend praktiziert. Die französische Regierung hat durch ein Verbot der Finanzierung von Mechanisch-biologischen Behandlungsanlagen durch öffentliche Gelder in Gebietskörperschaften ohne Getrennthaltssysteme für Bioabfälle einen starken Anreiz auf lokaler Ebene gesetzt, dies zügig umzusetzen.

Zu begrüßen sind ebenfalls die starken Anreize zur Wiederverwendung von Bau- und Abbruchabfällen. Die Rücknahmepflicht von Baumaterialien, sowie die Anreize durch den verstärkten Einsatz im öffentlichen Bausektor werden sicherlich zu einer verstärkten Wiederaufbereitung dieses wesentlichen Stoffstroms führen, welcher zur Zeit noch häufig deponiert wird. Ebenso starke Anreize fehlen in Deutschland zur Zeit noch. Eine europäische Regelung

Öffentliche Konsultation über die Kreislaufwirtschaft

Die europäische Kommission arbeitet seit Rückzug des Kreislaufwirtschaftspakets an einer neuen europäischen Kreislaufwirtschaftsstrategie, welche voraussichtlich am 2. Dezember 2015 vorgestellt wird. Um die betroffenen Kreise in die Ausgestaltung der Strategie einzubinden wurde am 28. Mai eine dreimonatige Konsultation gestartet.

Hintergrund

Am 2. Juli 2014 hatte die vorige Kommission unter Präsident Barroso nach ausgiebigen Beratungen ein Paket, bestehend aus einem Richtlinienvorschlag und vier Mitteilungen, zur Förderung der Kreislaufwirtschaft, vorgestellt. Das Paket wurde durch die neue Kommission unter Präsident Juncker am 7. März 2015 mit der offiziellen Begründung zurückgezogen, dass der Fokus des Pakets zu einseitig auf dem Abfallsektor liege und der Richtlinienvorschlag nicht genug auf Länderspezifika einging und daher kaum umsetzbar sei.

Die Kommission kündigte zugleich eine neue, ambitioniertere Strategie zur Kreislaufwirtschaft bis Ende 2015 an. Das neue Paket soll laut derzeitigen Planungen am 2. Dezember 2015 vorgestellt werden und aus einem leicht veränderten Richtlinienvorschlag sowie einem Aktionsplan bestehen. Der Aktionsplan wird auf die Bereiche Produktpolitik und Förderung der Sekundärrohstoffwirtschaft abzielen. Er wird das Arbeitsprogramm der Kommission in diesen beiden Bereichen für die verbleibende Amtsdauer festlegen.

Die Kommission leitete am 28. Mai eine öffent-

liche Konsultationsphase ein. Neben der Teilnahme an einer Stakeholder-Konferenz am 25. Juni in Brüssel bot sich den betroffenen Kreisen die Möglichkeit, durch Beantwortung des Fragebogens Einfluss auf die Ausgestaltung des Aktionsplans zu nehmen.

Fragebogen Kreislaufwirtschaft

Die Fragen der öffentlichen Konsultation zielten auf die Ausgestaltung des Aktionsplans und somit auf das Arbeitsprogramm der Kommission in den Bereichen Produktpolitik und Sekundärrohstoffmärkte ab. Den Fokus auf den Aktionsplan zu setzen wurde damit begründet, dass der alte Richtlinienvorschlag bereits eine ausführliche Konsultationsphase und eine Wirkungsanalyse durchlaufen habe.

Die Fragen zur Produktpolitik gliederten sich auf die Produktionsphase und die Konsumphase. Verschiedenste Aspekte der Produktion, der Produkteigenschaften, sowie des Rohstoffverbrauchs während der Konsumphase sollten ihrer Bedeutung für die Kreislaufwirtschaft nach gewichtet werden. Zudem sollten jeweils drei Produktkategorien angegeben werden, auf welche die EU ihre Priorität legen sollte.

Im Bereich zu den Sekundärrohstoffmärkten konnten Teilnehmer der Konsultation die aus ihrer Sicht bestehenden Barrieren, welche einen größeren Marktanteil von recycelten Rohstoffen behindern, identifizieren und erläutern. Zudem sollten jeweils drei Sekundärrohstoffe angegeben werden, die durch die Kommission prioritär aufgegriffen werden sollten.

Abschließend gab es noch die Möglichkeit darzulegen, welche Wirtschaftssektoren von sektorübergreifenden Maßnahmen profitieren würden und welche weiteren unterstützenden Fördermaßnahmen die EU ergreifen sollte (Forschung und Entwicklung, Investitionen, etc.).

Antworten des BDE

Der BDE fordert, dass die Kommission neben produktübergreifenden Maßnahmen in ihrem Aktionsplan den Fokus auf die Förderung des Recyclings von Bau- und Abbruchmaterialien und von Elektroaltgeräten legt.

Bau- und Abbruchabfälle sind rein mengenmäßig ein bedeutender Abfallstrom. Obwohl es bereits gut funktionierende Recyclingtechnologien gibt, wird ein Großteil nicht wiederverwertet. Vereinzelt zeigen Entwicklungen auf lokaler Ebene, dass durch richtige Anreize funktionierende Kreisläufe geschaffen werden können. Durch EU-weite Anreize, z.B. durch verbindliche EU-weite nachhaltige Vorgaben im öffentlichen Beschaffungswesen könnten also große Wirkung erzielt werden.

Elektroaltgeräte sind ein dynamisch ansteigender Abfallstrom. Große Mengen an Altgeräten werden derzeit illegal exportiert oder innerhalb Europas in nicht ordnungsgemäß arbeitenden Anlagen behandelt. Der BDE fordert daher, dass

EU-weit strengere Kontrollen gegen illegale Exporte von Elektroaltgeräten durchgeführt werden. Aufgrund der steigenden Komplexität des Materialgemischs dieser Geräte nimmt die Recycelbarkeit ab. Hier muss durch eine nachhaltigere Produktpolitik entgegengewirkt werden.

Antworten weiterer Stakeholder

Die europäischen Müllverbrennerverbände ESWET (European Suppliers of Waste to Energy Technology) und CEWEP (Confederation of European Waste-to-Energy Plants) fordern eine striktere Begrenzung der Deponierung von Abfällen. ESWET möchte eine zeitweilige Lockerung des Prinzips der Nähe für Abfälle zu thermischen Verwertung, jedoch nur für Mitgliedstaaten, die noch keine eigenen MVAs besitzen. In den Mitgliedstaaten, die über eine ausreichende Verbrennungsinfrastruktur verfügen, sollten jeweils die nächstliegenden Anlagen beliefert werden. Insgesamt fordert der Verband einen zügigen Aufbau von Verbrennungsanlagen in den neuen Mitgliedstaaten. Zudem setzt sich ESWET dafür ein, dass Schlacken aus MVAs in die Berechnung stoffliche Verwertungsquoten einbezogen wird.

Die Verbände der einzelnen Wertstoffe wie z. B. CEPI (Confederation of the European Paper Industry), FEVE (The European Glass Container Federation), Eurometaux (European Association of Metals) und plädieren für eine vollständigere Umsetzung der Getrennthaltungspflichten und für eine EU-weite Begrenzung der Deponierung und der Verfüllung.

Die Vertreter der Städte und Regionen (ACR+) stimmen mit der Meinung des BDE überein, dass sich die Anstrengungen auf kleine elektro-

EU SCHWERPUNKTE

nische Geräte, sowie Bau- und Abbruchabfälle konzentrieren sollten.

Die Verbraucherschutzorganisation BEUC (The European Consumer Organization) fordert prioritär, die Kurzlebigkeit von Elektro- und Elektronikgeräten anzugehen.

Bewertung des BDE

Die neue Kommission möchte sich mit ihrem Aktionsplan auf einige, wesentliche Maßnahmen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft beschränken. Dies muss im Einklang zur Linie der Juncker-Kommission gesehen werden, deutlich weniger Richtlinienvorschläge und Initiativen pro Jahr zu veröffentlichen als dies bislang der Fall war.

Aus diesem Grund war der Fragebogen dergestalt ausgelegt, dass die Teilnehmer aus einer Reihe von Aspekten die aus ihrer Sicht jeweils wichtigsten nennen sollten. Insofern dient der Fragebogen dazu, die Kommission bei den Überlegungen zur Prioritätensetzung aus einer Fülle von möglichen Maßnahmen und Bereichen, die für eine Kreislaufwirtschaft förderlich sein könnten, zu unterstützen.

Öffentliche Konsultation zum Funktionieren der Abfallmärkte in der EU

Die Europäische Kommission hat Anfang des Jahres 2015 bei zwei Beratungsunternehmen eine Studie zu Hindernissen und Verzerrungen der Abfallmärkte in der EU in Auftrag gegeben. Im Rahmen dieser Studie hatte die Europäische Kommission im Anschluss an ein „Fact Finding Stakeholder Meeting“, das am 21. Mai 2015 stattfand und an dem der BDE teilgenommen hat, vom 12. Juni 2015 bis zum 4. September 2015 eine öffentliche Konsultation durchgeführt. Mithilfe eines ausführlichen Fragebogens bezweckte die Europäische Kommission, ordnungspolitische Fehler mit Auswirkungen auf das Funktionieren der Abfallmärkte zu identifizieren. Der BDE hat seine Stellungnahme zu dem Fragebogen am 3. September 2015 an die Europäische Kommission übermittelt.

Hintergrund

Das Ziel der von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Studie ist das Herausarbeiten von Beweisen und Belegen zu bestehenden Hindernissen für und Verzerrungen von den Abfallmärkten in der EU. Gleichzeitig soll der Abschlussbericht der Studie auch Lösungsvorschläge zur Verbesserung der Situation enthalten.

Gemäß Artikel 60 Abs. 2a der durch Verordnung (EU) Nr. 660/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 mit Wirkung zum 1. Januar 2016 geänderten Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen (im Folgenden „Abfallverbringungsverordnung“) hat die Europäische Kommission bis zum 31.

Dezember 2020 eine Überprüfung der Abfallverbringungsverordnung durchzuführen und die Ergebnisse dem Europäischen Parlament und dem Rat gegebenenfalls zusammen mit einem Legislativvorschlag vorzulegen. Vor diesem Hintergrund stellt die Studie eine erste „Fact Finding Mission“ dar.

Die Europäische Kommission hat das enorme Wachstumspotenzial der Entsorgungsbranche erkannt und möchte im Hinblick auf das Ziel einer Kreislaufwirtschaft in der EU die europäischen Abfallmärkte noch besser verstehen. Sie hat bereits erkannt, dass leider häufig das vor Ort bestehende ordnungspolitische Umfeld ein effizientes Funktionieren der Märkte behindert und dadurch die optimale Umsetzung der Abfallhierarchie verfehlt wird.

Bestehende Wettbewerbsverzerrungen auf

EU SCHWERPUNKTE

den europäischen Abfallentsorgungsmärkten zulasten von Recycling und Verwertung sollen angepackt werden. Die Freizügigkeit aller verwertbaren Abfälle soll innerhalb der EU uneingeschränkt sichergestellt werden, um die Verwertung und insbesondere das Recycling bestmöglich zu fördern.

Die öffentliche Konsultation

Die öffentliche Konsultation lief vom 12. Juni 2015 bis zum 4. September 2015.

Der Fragenkatalog der Europäischen Kommission war im Wesentlichen in drei Bereiche gegliedert. In einem ersten Abschnitt sollten die wichtigsten wahrgenommenen Probleme identifiziert werden. Der Öffentlichkeit wurde hier die Möglichkeit gegeben, die entscheidenden Aspekte zu erläutern, die zu Wettbewerbsverzerrungen oder zu ungerechtfertigten Hindernissen für das ordentliche Funktionieren der Märkte führen. Es konnten sowohl konkrete Beispiele als auch politische Entscheidungen oder Rechtsvorschriften, die für die bestehenden Missstände verantwortlich sind, benannt und erläutert werden. Schließlich konnten in diesem Bereich auch die praktischen Folgen dieser politischen Entscheidungen und/oder Rechtsvorschriften für das Recycling und andere Verwertungsarten näher erläutert werden. In einem zweiten Abschnitt interessierte sich die Europäische Kommission für Hindernisse im Zusammenhang mit der Anwendung von EU-Recht. Hier sollten Einschätzungen auf einer Skala von 0 (nicht wichtig) bis 5 (sehr wichtig) zu möglichen Ursachen für Hindernisse für das effiziente Funktionieren der Abfallmärkte abgegeben werden. Unter den vorgegebenen Möglichkeiten befanden sich z.B. die Notifizierungserfordernisse aus der Abfallverbrin-

gungsverordnung oder die Anwendung und Auslegung der europäischen Vorgaben durch die nationalen Behörden. Ebenfalls bewertet werden sollten u.a. die Möglichkeit der unterschiedlichen Auslegung der Definition von Abfall in verschiedenen Ländern, die Anwendung der Prinzipien der Entsorgungsautarkie und Nähe im Widerspruch zur Abfallhierarchie oder die Anwendung unterschiedlicher nationaler Regelungen zum Abfallende.

In einem dritten Abschnitt wurde nach Hindernissen gefragt, die sich aus nationalen, regionalen oder lokalen Rechtsvorschriften und/oder politischen Entscheidungen ergeben, die wiederum nicht direkt im Zusammenhang mit EU-Recht stehen. Hier sollten ebenfalls Einschätzungen zu möglichen Ursachen abgegeben werden, wie beispielsweise unterschiedliche Steuern und Gebühren, die zu bestimmten, im Widerspruch zur Abfallhierarchie stehenden Geschäftsformaten führen. Weitere zu bewertende, mögliche Ursachen waren die Zuständigkeitsverteilungen zwischen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und privaten Unternehmen sowie die Entstehung von Netzen von Abfallbeseitigungsanlagen und Anlagen zur Verwertung von gemischten Siedlungsabfällen, die zum Nachteil von in der Hierarchie höherstehenden Entsorgungsmethoden zu lokalen Über- oder Unterkapazitäten bei bestimmten Abfallentsorgungsalternativen (z.B. Verbrennung) geführt haben.

Eine allererste, oberflächliche Sichtung der eingegangenen Antworten durch die Europäische Kommission hat ergeben, dass als Hauptproblem die nicht konsequente und einheitliche Anwendung bestehenden Rechts benannt wurde. Die Europäische Kommission hat insgesamt etwa 250 Antworten auf den Fragebogen im Rahmen der öffentlichen Konsultation erhal-

ten. Davon gaben mehr als 95% der Stellungnahmen an, große Probleme mit Blick auf den Markt für verwertbare Abfälle zu sehen. Die Europäische Kommission wird in den kommenden Monaten Fallstudien zu den wichtigsten im Rahmen der Konsultation benannten Problemen erstellen.

Am 16. November 2015 wird im Rahmen der Studie eine weitere Stakeholder-Konferenz stattfinden. Mit der Veröffentlichung des Abschlussberichts zur Studie ist im Dezember 2015 zu rechnen.

Stellungnahme des BDE

Der BDE hat seine Stellungnahme am 3. September 2015 an die Europäische Kommission übermittelt und die folgenden grundlegenden Probleme als Ursachen für das nicht effiziente Funktionieren der Abfallmärkte in der EU benannt.

Es fehlt eine europaweite konsequente Umsetzung der Abfallhierarchie. In diesem Zusammenhang hat der BDE die Europäische Kommission zu konsequentem Vollzug bestehender Vorschriften aufgefordert und geltend gemacht, dass jegliche finanzielle Förderung seitens der EU im Bereich Abfallentsorgung strikt an der fünfstufigen Abfallhierarchie ausgerichtet sein muss. EU-Strukturfördermittel sollten nur noch für Entsorgungsinfrastrukturen verwendet werden, die der Entwicklung nachhaltiger Abfallmärkte dienen. Gelder in erster Linie für den Neubau von Deponien und Verbrennungsanlagen zu verwenden ist in diesem Sinne anachronistisch.

Für den deutschen Markt hat der BDE die zu weitgehende Überlassungspflicht in § 17 Kreis-

laufwirtschaftsgesetz (im Folgenden „KrWG“), die alle Abfälle (einschließlich verwertbarer Abfälle) aus privaten Haushalten umfasst, und gemäß der Erzeuger und Besitzer von Abfällen aus privaten Haushaltungen verpflichtet sind, diese Abfälle den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zu überlassen, im Zusammenspiel mit der Anzeigepflicht für gewerbliche Sammlungen in § 18 KrWG als wichtigste Ursache für Marktverzerrungen benannt.

Eine weitere wichtige Ursache für das nicht effiziente Funktionieren der Abfallmärkte sieht der BDE zudem in der Tatsache, dass Kommunen vielerorts mit Dumpingpreisen für die Entsorgung von Abfall in Verbrennungsanlagen und auf Deponien auf dem Markt sind und dadurch entstehende Verluste über bestehende Möglichkeiten bei der Gebührenkalkulation an anderer Stelle wieder ausgleichen.

Schließlich benannte der BDE unter anderem das in Deutschland bestehende Umsatzsteuerprivileg für öffentliche Einrichtungen, zu weitgehende besondere Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Vergaberechts für Inhouse-Vergaben und interkommunale Zusammenarbeit sowie ein nicht mehr zeitgemäßes Prinzip der Entsorgungsautarkie als wichtige Ursachen für Marktverzerrungen.

Abfälle müssen dort behandelt werden, wo dies wirtschaftlich vernünftig zu den ökologisch besten Standards möglich ist. Der BDE betont daher die Forderung nach einem europäischen Abfallwirtschaftskonzept, wonach Abfälle dort behandelt werden, wo Kapazitäten für eine möglichst hochwertige Verwertung bestehen. Es ist sinnvoll, Abfälle innerhalb Europas dorthin zu bringen, wo sie klima- und ressourcenschonend optimal behandelt werden können. Bestehende Überkapazitäten können so zum

EU SCHWERPUNKTE

Nutzen der Umwelt eingesetzt werden.

Neue Mitgliedstaaten der EU müssen zum Aufbau von Vorbehandlungsanlagen verpflichtet werden und in benachbarten Mitgliedstaaten bestehende Anlagen zur stofflichen und thermischen Verwertung von Abfällen müssen für die Abfälle der neuen Mitgliedstaaten geöffnet werden.

Darüber hinaus hält es der BDE für erforderlich, die Deponierung unvorbehandelter Abfälle zu beenden, um Treibhausgasemissionen zu vermindern.

Bewertung des BDE

Der BDE begrüßt die Studie der Europäischen Kommission und die in ihrem Rahmen durchgeführte öffentliche Konsultation zur Identifizierung der Ursachen für bestehende Wettbewerbsverzerrungen auf den europäischen Abfallentsorgungsmärkten als große Chance, die seit Langem bestehenden, vielfältigen strukturellen Probleme für die Entwicklung einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft europaweit zu identifizieren und endlich anzugehen.

Der BDE unterstützt die Europäische Kommission als Hüterin der Verträge in ihrem Vorhaben, allseits klarzustellen und durchzusetzen, dass die im europäischen Umweltrecht verankerten Prinzipien der Entsorgungsautarkie und Nähe nicht für Abfälle gelten, die zur Verwertung bestimmt sind.

Europäischer Fonds für Strategische Investitionen nimmt Arbeit auf

Der Europäische Fonds für Strategische Investitionen (EFSI) wurde wie geplant bis Anfang Juli operativ. Unterdessen hat die Genehmigung möglicher EFSI-geförderter Projekte durch die Europäische Investitionsbank (EIB) bereits begonnen.

Hintergrund

Die neue Kommission unter Präsident Juncker hat sich als oberste Priorität ihrer Amtszeit der Förderung von Investitionen verschrieben. Das Investitionsvolumen in Europa liegt noch immer 15% unter dem Vorkrisenniveau von 2007. Im Vergleich zum historisch üblichen Verhältnis von Investitionsvolumen und Bruttoinlandsprodukt besteht derzeit eine Investitionslücke von 230-370 Mrd. Euro.



Die Kommission hatte bereits im Herbst 2014 eine europäische Investitionsoffensive angekündigt. Ihrer Analyse nach ist genügend Liquidität in Europa vorhanden, doch fehlt das Vertrauen für Investitionen in langfristige Projekte. Kernstück der Investitionsoffensive ist somit ein Europäischer Fonds für Strategische Investitionen (EFSI), durch welchen die Kommission zusammen mit der Europäischen Investitionsbank (EIB) Investitionen in lang-

fristig angelegte, riskante Projekte, die den politischen Zielen der EU dienen, unterstützen kann. Es wird erwartet, dass der Fonds mittels unterschiedlicher Finanzprodukte im Wert von 21 Mrd. Euro, welche das Risiko der Investition verringern, private und öffentliche Investitionen von bis zu 315 Mrd. Euro in den kommenden drei Jahren auslösen kann.

Durch den EFSI sollen unter anderem Projekte für den Ausbau der Ressourceneffizienz und der Kreislaufwirtschaft unterstützt werden. Ebenso steht eine Unterstützung für Forschungsvorhaben im Bereich großer Infrastrukturanlagen für die Kreislaufwirtschaft zur Verfügung. KMU (bis zu 250 Mitarbeiter) und Mid-Cap Unternehmen (bis zu 3000 Mitarbeiter) sollen in besonderem Maße von dem EFSI profitieren.

Beratungen über EFSI erfolgreich abgeschlossen

Die EFSI-Verordnung hat, wie geplant, das europäische Gesetzgebungsverfahren bis Ende Juni 2015 durchlaufen. Das Europaparlament gab am 24. Juni 2015 seine Zustimmung, nachdem es eine Umschichtung der Finanzierung der EU-Garantie für den EFSI erreicht, Mitspracherechte bei der Besetzung der

EU SCHWERPUNKTE

Verwaltung des Fonds bekommen und eine Veröffentlichung der geförderten Projekte durchgesetzt hatte. Der Rat stimmte am 25. Juni 2015 für die Verordnung.

Am 22. Juli 2015 wurde eine abschließende Vereinbarung über die Arbeitsmethoden zwischen Kommission und der Europäischen Investitionsbank (EIB) unterzeichnet.

Beteiligung nationaler Förderbanken gesichert

Die Einbindung nationaler Förderbanken ist für die Kommission ein essenzieller Bestandteil der Investitionsoffensive. Verschiedene Staaten haben schon angekündigt, auf diese Weise den EFSI zu unterstützen. Über die KfW möchte Deutschland insgesamt 8 Mrd. Euro zur Verfügung stellen. Insgesamt haben sich bereits acht nationale Förderbanken verpflichtet, Ko-Finanzierungen für Projekte und Investitionsplattformen mit einem Volumen von bis zu 34 Mrd. Euro bereitzustellen. Zusätzlich wird Großbritannien Garantien im Umfang von 8,5 Mrd. Euro für die Ko-Finanzierung von EFSI-Infrastrukturvorhaben im eigenen Land – ohne die Einbindung ihrer nationalen Förderbank – bereitstellen.

Projektfinanzierung gestartet

Bereits ab April brachte die EIB die ersten Projekte auf den Weg, die für eine Unterstützung aus dem EFSI vorgeschlagen werden sollten. Mit dieser Möglichkeit, Projekte vor dem operativen Start des EFSI vorzumerken, hat die EIB auf die Forderung nach einer schnellen Umsetzung der Investitionsoffensive reagiert. Unter den vom Verwaltungsrat der EIB bereits

genehmigten Projekten befinden sich unter anderem Darlehen für die Umweltbehörde von Helsinki zum Bau einer modernen Kläranlage, ein Darlehen an das spanische Umwelttechnologieunternehmen Abengoa und die Beteiligung an einem Erneuerbare-Energien-Fonds in Frankreich.

Finanzierungen aus dem EFSI können von Privatunternehmen jeder Größe, öffentlichen Unternehmen und Einrichtungen, regionalen Förderbanken und Fonds beantragt werden. Die Projektträger befolgen die üblichen Antragsverfahren für ein EIB-Darlehen. Kleine und mittlere Unternehmen, die sich für eine EFSI-Finanzierung interessieren, sollten dies über die nationalen Entwicklungsbanken (in Deutschland die KfW) tun.

Finanzierbar sind Projekte die in förderfähigen Sektoren durchgeführt werden, die den EU-Zielen entsprechen und nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung fördern. Dies ist für Projekte zur Förderung der Kreislaufwirtschaft ausdrücklich der Fall. Die Projekte sollten wirtschaftlich und technisch solide und soweit ausgereift sein, dass sie bankfähig sind. Zudem müssen sie eine dem Risiko angemessene Rendite bieten.

Bewertung des BDE

Der BDE begrüßt die ausdrücklich erwünschte Beteiligung privater Unternehmen im Bereich der Kreislauf-, Abfall- und Umwelttechnologie. Um die Ziele der europäischen Abfallpolitik zu erreichen, bedarf es insbesondere in einigen Mitgliedstaaten Süd- und Osteuropas Investitionen in große und kleine Infrastrukturanlagen im Abfallsektor. Die Investitionen werden jedoch häufig aufgrund des

Risikos von Veränderungen des regulativen Umfelds durch nationale Regierungen oder kommunale Verwaltungen nicht getätigt.

Wichtig wäre es, dass die Vergabe von Finanzmitteln durch den EFSI im Kontext mit nationalen Abfallbewirtschaftungsplänen geschieht und im Einklang mit der Förderung von Projekten durch die europäischen Struktur- und Investitionsfonds steht.

Auch in Deutschland gibt es einen hohen Bedarf an Unterstützung der Finanzierung von Forschungsvorhaben im Bereich der Kreislaufwirtschaft, so z. B. zur Entwicklung neuer Recyclingtechnologien (z.B. für Kunststoffgemische oder Klärschlämme) und verbesserter Sortiertechniken.

EU SCHWERPUNKTE

Vizepräsident der Europäischen Kommission Frans Timmermans stellt Maßnahmenpaket zur besseren Rechtsetzung vor

Die Europäische Kommission strebt an, die Rechtsetzung der EU offener und transparenter zu gestalten. Interessenvertreter sollen deshalb dauerhaft und während des gesamten Rechtsetzungsprozesses die Möglichkeit haben, Fragen, Bedenken und Anmerkungen zu äußern. Zur Umsetzung dieses Vorhabens erfolgten nun weitere Vorschläge auf Basis des im Jahr 2012 verabschiedeten REFIT-Programms.

Hintergrund

Das im Jahr 2012 gestartete REFIT-Programm der Europäischen Kommission (The Regulatory Fitness and Performance Programme) hat zum Ziel, für mehr Effizienz und Leistungsfähigkeit der europäischen Rechtsetzung zu sorgen. Hiervon soll vor allem der Mittelstand profitieren, auf den neue EU-Regelungsvorhaben erhebliche Auswirkungen haben können.

Im Rahmen des REFIT-Programms möchte die Europäische Kommission in enger Zusammenarbeit mit den anderen Organen der Europäischen Union sowie den EU-Mitgliedstaaten verschiedene, bereits bestehende Initiativen zu einem ordnungspolitischen Eignungs- und Leistungsprogramm zusammenfassen. Konkretes Ziel ist unter anderem, unnötige Regulierungskosten und überflüssige Rechtsvorschriften zu beseitigen. Darüber hinaus sollen insbesondere Bürokratie abgebaut und Interessenvertreter umfassend am Rechtsetzungsprozess beteiligt werden.

Das erstrebte Endergebnis ist ein ordnungspolitischer Rahmen für Unternehmen, Arbeitnehmer und Bürger, der einfacher, klarer, stabiler und vorhersehbarer ist. Dabei dient REFIT der Europäischen Kommission als Werkzeug, diese Ziele weitestgehend schon auf der Stufe der Rechtsetzungsinitiative zu berücksichtigen. Um die gesetzten Ziele des Programms auch zu erreichen, werden verschiedene REFIT-Initiativen durchgeführt. Erwähnenswert ist dabei insbesondere das sogenannte Überwachungs- bzw. Folgenabschätzungssystem. Dieses wird genutzt, um die Fortentwicklung der Rechtsetzungsvorschläge der Europäischen Kommission in den anderen EU-Organen und in der Umsetzungsphase zu bewerten. Das System bekommt allseits hervorragende Kritiken, da es nicht nur die legislativen sondern auch die politischen Optionen im Wege des Vergleichs der potenziellen Vor- und Nachteile unter wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Gesichtspunkten beurteilt. Das System unterliegt dabei unabhängigen Kontrollen.

Nach erklärter Aussage der Europäischen

Kommission ist die ausreichende Anhörung von Bürgern und Interessenvertretern eine entscheidende Voraussetzung für intelligente Rechtsetzung. Dabei sollte die Anhörung bzw. das Miteinbeziehen in allen Phasen des Rechtsetzungsprozesses geschehen. Eine weitere, sehr erfolgreiche REFIT-Initiative der Europäischen Kommission ist zum Beispiel die Veröffentlichung eines laufend aktualisierten Kalenders mit geplanten öffentlichen Konsultationen. Zu finden ist dieser auf der Website „Ihre Stimme in Europa“ http://ec.europa.eu/yourvoice/index_de.htm.

Agenda zur Zukunft der besseren Rechtsetzung

Am 19. Mai 2015 hat die Europäische Kommission ihre Agenda zur Zukunft einer besseren Rechtsetzung vorgestellt. Hiermit soll die Qualität der Rechtsetzung weiter verbessert und modernisiert werden.

Das Ziel der Kommission besteht weiterhin darin, ihre Entscheidungsprozesse offener und transparenter zu gestalten. Dies soll durch permanente Überprüfung und, wenn nötig, umfassender Revision von existierenden Gesetzen gewährleistet werden. Darüber hinaus sollen bürokratische Hürden abgebaut und EU-Regeln effizienter gestaltet werden.

Zu diesem Zweck wurden in der Agenda unter anderem Vorschläge zur Stärkung des REFIT-Programms sowie eine erneuerte Leitlinie für Folgenabschätzungen vorgestellt.

Die Agenda enthält darüber hinaus auch Maßnahmen für die Neugestaltung der internen Verfahren und Instrumente. So sollen sich Europäische Kommission, Rat der EU und

Europäisches Parlament unter anderem zu ihrer gemeinsamen Verantwortung bei der Folgenabschätzung bekennen. Die Kommission strebt generell ein engeres Zusammenarbeiten aller drei Institutionen an, ohne die Aufgabenteilung zu vermischen.

Auf Beschluss des Präsidenten der Europäischen Kommission erfolgte zudem die Einrichtung eines unabhängigen Ausschusses für Regierungskontrollen. Dieser Ausschuss bewertet fortan unter anderem die Qualität der Berichtsentwürfe für Folgenabschätzungen. Weiter liegt die Aufgabe des Ausschusses darin, die Kommissionsdienststellen bei der Anwendung bzw. Auslegung der Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung bei besonders schwierigen Bewertungen oder bei methodischen Fragen zu beraten. Der Ausschuss setzt sich aus insgesamt sieben Mitgliedern zusammen. Dazu gehören ein Vorsitzender sowie drei Kommissionsbeamte und drei Kommissionsbedienstete auf Zeit. Alle sieben Mitglieder des Ausschusses werden von der Kommission vorgeschlagen und bestimmt.

Die REFIT-Plattform selbst hat der Europäischen Kommission unter dem Vorsitz des ersten Vizepräsidenten der Europäischen Kommission Timmermans konkrete Vereinfachungsvorschläge unterbreitet. Diese werden auch als Timmermans' Maßnahmenpaket zur besseren Rechtsetzung bezeichnet.

Danach sind die rechtlichen Rahmenbedingungen weiterhin zu kompliziert, zu bürokratisch und zu beschwerlich für kleine und mittelständische Unternehmen. Konkret wird befürchtet, dass kleine und mittelständische Unternehmen zu viele ihrer Ressourcen in das Befolgen und Umsetzen europäischer Regeln und Gesetze investieren müssen, anstatt in den Ausbau und

EU SCHWERPUNKTE

das Schaffen von Arbeitsplätzen investieren zu können. Als ein Beispiel dafür wird die REACH-Verordnung genannt. Hier ist geplant, die bestehenden Regeln zu vereinfachen, wenn es sich lediglich um kleine Mengen chemischer Substanzen handelt. Das neue Prinzip soll heißen: „Think Small First“. Damit soll zum Ausdruck gebracht werden, dass man fortan zuerst untersuchen möchte, wie sich ein bestimmter Rechtssetzungsbeschluss auf KMU auswirken würde.

Es werden auch weiterhin sogenannte „Fitness Checks“ einzelner Gesetze erfolgen, in deren Rahmen überprüft wird, ob die entsprechenden Gesetze der heutigen Zeit und den neuen Standards noch entsprechen. Ebenso soll in diesem Rahmen untersucht werden, ob das Gesetz noch zielgerichtet wirkt. Einzelne Gesetzestexte sollen demnach gekürzt oder mit anderen Gesetzen zusammengeführt werden. So denkt die Kommission zum Beispiel darüber nach, im Bereich der Agrarpolitik 200 bestehende Regulierungen zu nur noch 40 zusammenzufassen.

Die vielfältigen Interessengruppen in Europa sollen auch weiterhin in der Lage sein, jederzeit ihre Fragen, Bedenken oder Anmerkungen zu einem Thema zu äußern. Hierfür sieht die Kommission in der Zukunft die Internetseite „Lighten the Load - Have Your Say“ vor. Auf dieser Website soll ein Austausch zwischen Experten, Interessengruppen, Bürgern und der Kommission stattfinden. Auf jede Anmerkung oder Frage möchte die Kommission eine Antwort geben. Weiterhin soll es nicht nur nationalen Parlamenten möglich sein, auf Vorschläge der Kommission begründet zu reagieren, sondern innerhalb von acht Wochen soll dies auch Bürgern und Interessengruppen offen stehen. Alle Eingaben werden von der Kommission gesammelt und sowohl dem Europäischen

Parlament und dem Rat vorgelegt.

Bewertung des BDE

Der BDE begrüßt die Selbstverpflichtung der Europäischen Kommission zu einem offeneren und transparenteren Rechtsetzungsverfahren. Auch das Ziel der Reduzierung und Vereinfachung bereits bestehender Gesetze bewertet der BDE als Vertreter einer Vielzahl von kleinen und mittelständischen Entsorgungsbetrieben sehr positiv.

Sollte die Kommission damit tatsächlich erreichen, dass KMUs in Zukunft weniger Ressourcen für die Auslegung, Befolgung und Umsetzung europäischer Rechtsvorschriften aufwenden müssen, wäre sehr viel erreicht.

Kriterien zum Ende der Abfalleigenschaft für Kunststoff-recyclate

Die Kommission arbeitet derzeit an einer Verordnung zur Festlegung von Kriterien, die Kunststoffrecyclate erfüllen müssen um europaweit den Produktstatus zu erreichen. Zur Diskussion steht derzeit der Ansatz, dass Fremdstoffanteile von über 2% erlaubt sein dürfen, jedoch nur unter der zusätzlichen Bedingung, dass der Abnehmer schriftlich bestätigt, aus dem Plastik ein Produkt herzustellen.

Hintergrund

Gemäß Artikel 6 der europäischen Abfallrahmenrichtlinie ist die Kommission aufgerufen, für spezifische Abfallströme Kriterien festzulegen, Kriterien für die Abgrenzung von Abfall zu Produkt festzulegen.

Die EU hat bisher Verordnungen zu Eisen-, Stahl-, und Aluminiumschrott (333/2011/EU), zu Bruchglas (1179/2012) und zu Kupferschrott (715/2015) erlassen. Im Jahr 2014 veröffentlichte das gemeinsame Forschungszentrum (Joint Research Centre) der EU einen Abschlussbericht zu möglichen Abfallende-Kriterien für Plastik.

Die Kommission wird bis Ende des Jahres 2015 einen Verordnungsentwurf erlassen. Am 9. Juli 2015 hatte die Kommission einen ersten Entwurf als Diskussionsgrundlage an die verschiedenen Stakeholder geschickt. Am 10. September fand in Brüssel ein Stakeholdersitzung mit Vertretern der Industrie und den Mitgliedstaaten statt.

Bestimmungen des Entwurfs

Kunststoffrecyclate, die entsprechende Kriterien erfüllen, können zum Zeitpunkt der Auslieferung durch den Produzenten an einen anderen Besitzer aus dem Abfallregime entlassen und als Produkt vermarktet werden. Dem Entwurf liegt eine Konformitätserklärung bei, die der Produzent dem neuen Besitzer übermitteln muss.

Der Produzent muss, um die Kriterien an Recyclate zu erfüllen, ein Managementsystem einführen, das Aufschluss darüber gibt, wie die Selbstüberwachung durchgeführt wird und wie das Personal zur Erfüllung dieser Aufgaben geschult wird. Das Managementsystem muss alle drei Jahre durch externe Prüfer kontrolliert werden.

Kriterien für Kunststoffrecyclate

Folgende Kriterien müssen die fertigen Recyclate erfüllen:

1. Recyclate müssen den Anforderungen des Kunden bzw. der Industrie für einen direkten

UMWELT ABFALL

Einsatz zur Herstellung von Kunststoffobjekten entsprechen. Insoweit vorhanden, sollten hierfür die europäischen Normen (PS, PE, PP, PVC, PET) angewandt werden.

2. Der Anteil von Fremdmaterial darf 2% des Trockengewichts nicht überschreiten. Ausgenommen hiervon sind feste Bestandteile der Kunststoffstruktur, wie z.B. Glasfiber.
3. Sollten die Anteile 2% des Trockengewichts überschreiten, so muss der Abnehmer eine Erklärung unterzeichnen, dass er die Recyclate für die Produktion neuer Kunststoffprodukte verwendet.
4. Die Recyclate müssen die gefahrenrelevanten Vorschriften des Abfallregimes (Abfallrahmenrichtlinie, Anhang III) und des Produktregimes erfüllen. Die Bestimmungen über besonders besorgniserregende Stoffe müssen eingehalten werden. Die jeweiligen Grenzwerte ergeben sich aus der REACH-Verordnung und der CLP-Verordnung. Ebenso müssen die Vorschriften der Verordnung über persistente organische Schadstoffe erfüllt sein.
5. Die Recyclate sollten keine laugenbildenden Flüssigkeiten, wie z.B. Öle, Lösemittel, Klebstoffe oder Farben enthalten. Ausgenommen sind zu vernachlässigende Mengen, die nicht zu Tropfenbildung führen.

Folgende Kriterien muss der eingesetzte Kunststoff erfüllen:

1. Es gilt ein Verbot für Bio-Abfälle, Abfälle aus der Gesundheitspflege und benutzte Produkte zur persönlichen Hygiene.
2. Gefährlicher Abfall sollte nicht eingesetzt

werden, es sei denn, es kann belegt werden, dass sämtliche erforderlichen Prozesse und Technologien angewandt wurden, um die gefährlichen Eigenschaften zu beseitigen.



Folgende Kriterien müssen die angewandten Behandlungsverfahren erfüllen:

1. Die eingesetzten Kunststoffabfallströme sollten durchgängig getrennt gehalten werden und keinen Kontakt mit anderen Abfällen, andere Kunststoffabfallarten eingeschlossen, haben.
2. Sämtliche Behandlungsschritte sollten abgeschlossen sein, dass das Recyclate als direktes Eingangsmaterial für ein formgebendes Verfahren benutzen zu können sollten abgeschlossen sein.
3. Die Gefahrenstoffe von kontaminiertem Abfall müssen in einem Verfahren, der durch die zuständige Behörde genehmigt wurde, beseitigt worden sein. Für eingesetztes Material aus Elektro- und Elektronikaltgerä-

ten oder Altfahrzeuge gelten die besonderen Bestimmungen der WEEE-Richtlinie (2012/19/EU) und der Altfahrzeug-Richtlinie (2000/53/EC).

Vorschriften zur Selbstüberwachung

Jede Recyclatmischung einer Lieferung sollte durch qualifiziertes Personal über Sichtprobe auf die einzuhaltenden Kriterien hin überprüft werden. Das Personal sollte darin geschult sein, aufgrund von Materialkomponenten bzw. Eigenschaften zu erkennen, ob eine Kontamination mit gefährlichen Substanzen und anderen Fremdstoffen oder Flüssigkeiten vorliegt. Zudem soll in angemessenen, regelmäßigen Intervallen die Höhe der Verunreinigung mit fremdem Material und gefährlichen Substanzen durch gravimetrische und chemische Analysen kontrolliert werden.

Die Eingangskontrolle aller Abfälle, die Kunststoff enthalten, sollte durch Sichtprüfung und Prüfung der Begleitscheine durchgeführt werden. Hierbei sollte insbesondere bei Kunststoffen aus Elektro- und Elektronikgeräten, Bau- und Abbruchabfällen und Altfahrzeugen die Ungefährlichkeit überprüft werden.

Bewertung des BDE

Die Vermarktung von Kunststoffrecyclaten ist in Deutschland auch ohne eindeutige Regelung zum Abfallende bereits gängige Praxis. Insofern gibt es derzeit rein formaljuristisch betrachtet eine gesetzliche Lücke. Bisher hat dies jedoch nur sehr selten zu Problemen für die Recyclathersteller geführt. Es ist nicht gesagt, dass dies auch weiterhin so bleibt. Daher wäre es sicherlich hilfreich, diese Lücke zu schließen.

Die Problematik ergibt sich demnach daraus, dass bei Einführung von Abfallende-Kriterien eindeutiger als bisher festgesetzt werden würde, dass Plastik, welches die Kriterien nicht einhalten kann, nicht als Produkt vermarktet werden darf. Dies könnte bei strenger Auslegung dazu führen, dass Abnehmer von Recyclaten, die die Kriterien nicht erfüllen, Lizenzen zur Behandlung von Abfall beantragen müssten.

Die Kommission versucht dieses Problem nun zu umgehen, indem sie einen Zwei-Klassen-Ansatz für den Kernpunkt, dem maximal erlaubten Fremdstoffanteil, vorschlägt. Demnach wären auch Recyclate von niedriger Qualität wegen eines Fremdstoffanteils von weit über 2%, wie er zum Beispiel zur Herstellung von Parkbänken und Lärmschutzwänden eingesetzt wird, noch als Produkt vermarktbar, wenn gewisse zusätzliche Bestimmungen eingehalten werden.

Klimakorrekturfaktor in R1-Energieeffizienzformel für Müllverbrennungsanlagen eingeführt

Die Änderung der Abfallrahmenrichtlinie soll eine ausgeglichene Grundlage für die Berechnung der Energieeffizienz von Verbrennungsanlagen in Europa schaffen. 30-35 Müllverbrennungsanlagen aus Südeuropa erhalten somit den Status einer Verwertungsanlage.

Hintergrund

Seit 2008 existiert im europäischen Abfallrecht eine fünfstufige Abfallhierarchie. Die möglichen Methoden im Umgang mit Abfall (Vermeidung, Wiederverwendung, Recycling, sonstige Verwertung, Beseitigung) werden gemäß einer absteigenden Rangfolge geordnet. Abfälle sollten demnach nur nach der tieferstehenden Methode behandelt werden, wenn dies die ökologisch sinnvollere Alternative darstellt oder eine Abfallbehandlung auf der höheren Stufe technisch nicht machbar oder wirtschaftlich unzumutbar ist.



Die Verbrennung von Abfällen kann laut europäischem Recht eine Beseitigungs- oder eine Verwertungsmaßnahme sein. Eine Verwer-

tungsmaßnahme ist dann gegeben, wenn der Abfall als Hauptergebnis eines Verfahrens einem sinnvollen Zweck zugeführt wird und somit andere Materialien substituiert. Laut Anhang II der Abfallrahmenrichtlinie handelt es sich bei der Verbrennung von Abfällen um eine Verwertung, wenn der Abfall hauptsächlich als Brennstoff eingesetzt wird (R1-Verwertungsverfahren). Dies kann jedoch in Verbrennungsanlagen für Siedlungsabfälle nur dann gegeben sein, wenn die Anlage einen gewissen Energieeffizienzwert überschreitet.

Der Energieeffizienzwert einer Anlage wird gemäß einer in Anhang II festgelegten Formel berechnet. Demnach wird die jährlich erzeugte Energiemenge (in Gigajoule) um den Energieverbrauch für den Anlagenbetrieb korrigiert und diese Bruttoenergieproduktion mit dem Energiewert der im gleichen Zeitraum verbrannten Abfälle gesetzt. Zur Berechnung des Energiewertes der eingesetzten Abfallmenge wird der untere Heizwert der Abfälle benutzt. Überschreitet die Energieeffizienz den Wert 0,6 (0,65 für neuere Anlagen), so handelt es sich um eine Anlage, die Siedlungsabfälle verwertet (R1-Verfahren). Wird der Wert unterschritten, so handelt es sich bei der Verbrennung um eine Beseitigung (D10-Verfahren).

Klimatische Auswirkungen auf Energieeffizienz

Die klimatischen Bedingungen am Standort einer Müllverbrennungsanlage beeinflussen den Energieeffizienzwert durch zwei Faktoren: Über die Nachfrage nach Fernwärme für Gebäude, die in warmen Gegenden geringer ist als in kalten Gegenden, und über eine hohe Außentemperatur, die die Effizienz der Elektrizitätsproduktion verringert.

In Europa gibt es Müllverbrennungsanlagen, die ausschließlich Elektrizität produzieren, solche, die ausschließlich Wärme produzieren und solche, die Elektrizität und Wärme kombinieren (CHP = Combined Heat and Power). Durch die Nutzung der beim Verbrennungsprozess entstandenen Wärme, etwa zur Einspeisung in Fernwärmenetze von Siedlungsgebieten oder als Prozessdampf für Industrieanlagen, wird der R1-Schwellenwert einfacher erreicht als bei einer reinen Ausrichtung auf die Produktion von Elektrizität. Der durchschnittliche Energieeffizienzwert von Müllverbrennungsanlagen in Europa liegt für elektrizitätsproduzierende Anlagen bei 0,51, für wärmeproduzierende Anlagen bei 0,61 und für CHP-Anlagen bei 0,78.

Somit ergeben sich Wettbewerbsverzerrungen, denn die Nachfrage nach Wärme ist in kalten Regionen über einen längeren Zeitraum im Jahr gegeben als in warmen Regionen. In Südeuropa gibt es kaum Fernwärmenetze und somit weniger Möglichkeiten die bei der Verbrennung entstandene Wärme sinnvoll zu nutzen. Fernkältenetze, für die der Bedarf in Südeuropa größer ist, werden in wärmeren Gebieten sinnvollerweise durch Elektrizität und nicht mit Wärme betrieben.

Ein weiterer Faktor ist, dass die Gewinnung von

Elektrizität bei wärmeren Außentemperaturen weniger effizient ist. Dies liegt daran, dass sich der Wirkungsgrad von Dampfmaschinen zur Umwandlung von Wärme in Elektrizität bei kühleren Außentemperaturen verbessert.

Der Klimakorrektureffektor

Um die Wettbewerbsnachteile für Müllverbrennungsanlagen in wärmeren Regionen auszugleichen, hat die Kommission am 10. Juli 2015 eine Richtlinie (2015/1127) zur Änderung des Anhangs II der Abfallrahmenrichtlinie erlassen. Die Mitgliedstaaten müssen die neuen Bestimmungen bis spätestens Ende Juli 2016 in nationales Recht übertragen.

Die R1-Energieeffizienzformel wird somit um einen Klimakorrektureffektor ergänzt. Die Höhe des Korrekturfaktors wird durch die am Standort typischerweise vorherrschende Anzahl der Heizgradtage (HDD=Heating Degree Days) bestimmt. Die HDD-Methode wird seit langem zur Berechnung der Wärmenachfrage an einem Ort angewandt. Der HDD-Wert eines Ortes liegt umso höher, je häufiger und deutlicher im Jahr eine durchschnittliche Tagestemperatur von 15°C unterschritten wird. Der Korrekturfaktor wurde nun wie folgt festgelegt: Überschreitet der HDD-Wert einen bestimmten Wert, wie in Nordeuropa, so ergibt sich keine Veränderung der Energieeffizienz. Unterschreitet der HDD-Wert einen bestimmten Wert, wie in den meisten Gegenden Südeuropas, so wird die Energieeffizienz von bestehenden Anlagen um ein Viertel nach oben korrigiert. Ab 2030 beträgt der Korrekturwert für bestehende Anlagen nur noch 12%. Für neu gebaute Anlagen gilt der reduzierte Korrekturwert ab sofort. In den Gegenden Mitteleuropas liegt die Korrektur in Abhängigkeit vom gemessenen HDD-Wert

UMWELT ABFALL

zwischen 0 und 25% für bestehende Anlagen und zwischen 0 und 12% für neue Anlagen und bestehende Anlagen ab 2030.

Auswirkungen

Laut Berechnungen erhalten somit 30-35 Müllverbrennungsanlagen in Portugal, Spanien, Italien und Südfrankreich, die bisher den Status einer D10-Beseitigungsanlagen hatten, den Status einer R1-Verwertungsanlage.

In Deutschland ergeben sich keine Veränderungen, da sämtliche Müllverbrennungsanlagen – mit einer Ausnahme – bereits den R1-Status erfüllen.

gebieten eingesetzt werden kann. Der niedrigere Korrekturfaktor für bestehende Anlagen ab 2030 erhält den Druck aufrecht für Anlagen, welche nun den R1-Status erreichen, in Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz zu investieren.

Bewertung des BDE

Der BDE setzt sich für eine stärkere Begrenzung der Deponierung in Europa ein. In Südeuropa hat eine fehlende Nachfrage nach Fernwärme häufig dazu geführt, dass Müllverbrennungsanlage für Siedlungsabfälle auf derselben Stufe der Abfallhierarchie angesiedelt waren wie die Deponien. Dadurch gab es wenig Anreize gemischte Siedlungsabfälle in die Verbrennung zu leiten. Durch die de facto Ausweitung der Kapazitäten zur thermischen Verwertung von Siedlungsabfällen wird es einfacher werden, eine strengere Begrenzung der Deponierung von Siedlungsabfällen durchzusetzen.

Der BDE begrüßt die Differenzierung zwischen bestehenden und neuen Anlagen. Durch den niedrigeren Korrekturfaktor bleibt es für Investitionen in neue Anlagen maßgeblich, den neuesten Stand der Technik zu verwenden und den Standort so zu wählen, dass die Wärme möglichst sinnvoll in Industrie oder Siedlungs-

Studie: Gründe für den Exportboom von Ersatzbrennstoffen aus England seit 2010

Eine neue Studie der britischen Environment Agency sieht die Gründe für den starken Anstieg des Exportes von Ersatzbrennstoffen aus England zum einen in den dortigen gesetzlichen Regeln zur Verbringung von Abfall und den hohen Deponierungskosten, zum anderen aber auch in den Überkapazitäten kontinentaleuropäischer Abfallverbrennungsanlagen.

Hintergrund

Der Export von Ersatzbrennstoffen aus England nach Kontinentaleuropa begann im Jahr 2010 und stellt heute mit bis zu 215.000 Tonnen im Monat einen nicht zu vernachlässigenden Markt dar. Hauptimportland ist neben den Niederlanden und Schweden auch Deutschland. Dieser Exportmarkt ist im Jahr 2010 nahezu aus dem Nichts entstanden. Die britische Environment Agency hat daher das Entstehen dieses Marktes, sowie seine weitere Entwicklung seit 2010 in einer neuen, im Juli 2015 veröffentlichten Studie (Evidence – Reasons for trends in English refuse derived fuel exports since 2010) näher beleuchtet.

Danach lässt sich das plötzliche Aufkommen des Marktes auf eine im Juni 2010 getroffene Regulierungsentscheidung der Environment Agency selbst zurückführen. Im Rahmen der Neuregelung der Verbringung von Abfällen war es nämlich fortan nicht mehr erlaubt, Siedlungsabfälle unbehandelt zu exportieren. Siedlungsabfälle dürfen seither nur noch nach Vorbehandlung exportiert werden. In diesem Zusammenhang wurden aber keine genauen Vorgaben geschaffen, wie eine „Behandlung“ der Abfälle genau auszusehen hat, sodass

bloße physische Behandlungen wie Zerkleinern, Sortieren und Verdichten als ausreichend gelten.

Damit wurde der Grundstein für die Entstehung eines im Vereinigten Königreich völlig neuen Industriezweiges gelegt, der physischen Vorbehandlung von Siedlungsabfällen. Begünstigt wurde dies noch durch die englische Abfallverwertungsstruktur. Denn die in England anfallende Menge an Siedlungsabfall übersteigt die Kapazitäten der bestehenden Abfallbehandlungsanlagen bei Weitem. Nach der Änderung des britischen Verbringungsrechts mit der Einführung des Verbots des Exports von unbehandeltem Siedlungsabfall ist die einzige innerstaatliche Entsorgungsalternative deshalb nach wie vor die Deponierung. Diese ist jedoch aufgrund der hohen Deponiesteuern mit erheblichen Kosten verbunden. Folglich wurde die physische Vorbehandlung von Siedlungsabfall mit anschließendem Export zur kostengünstigsten Entsorgungsmöglichkeit.

Allerdings sah die angesprochene Regulierungsentscheidung der Environment Agency aus Juni 2010 auch vor, dass Abfälle nur dann exportiert werden dürfen, wenn sie im Bestimmungsland auch verwertet und nicht deponiert

UMWELT ABFALL

oder anderweitig beseitigt werden. Es muss sich somit bei der abnehmenden Anlage im Bestimmungsland zumindest um eine Anlage mit R1-Status handeln. Zur Klassifizierung als R1-Anlage wird im Vereinigten Königreich die Rechtsprechung des EuGH herangezogen, der schon im Jahr 2003 die folgenden Kriterien für die Klassifizierung als R1-Anlage festgelegt hat:

- Die Verbrennung der Abfälle muss mehr Energie erzeugen, als während des Prozesses verbraucht wird;
- Der Großteil des Abfalls muss während der Verbrennung verbraucht werden;
- Der Großteil der erzeugten Energie muss verwertet werden;
- Die Abfallverbrennung muss primäre Energiequellen ersetzen.

Diese Vorgaben können nur erfüllt werden, indem der im Vereinigten Königreich vorbehandelte Siedlungsabfall als Ersatzbrennstoff für Abfallverbrennungsanlagen angeboten wird.

Das schnelle Wachstum dieses Exportmarktes erklärt sich auch mit der hohen Nachfrage nach Ersatzbrennstoffen in anderen EU-Mitgliedstaaten seit dem Jahr 2010. Gerade in den Niederlanden bestand 2010 eine Überkapazität in Müllverbrennungsanlagen, sodass britische Ersatzbrennstoffe trotz der zusätzlichen Verbringungskosten dort günstiger verwertet werden konnten, als sie im Vereinigten Königreich im Wege der Deponierung zu beseitigen.

Dieser Trend hat sich bis heute fortgesetzt. Jedoch hat sich die Marktlage durch den Einstieg vieler neuer Exporteure verändert. Mittlerweile sind die Nachfrager im europäischen Ausland in der besseren Verhandlungsposition, da allseits bekannt ist, dass die englischen Müllverbrennungsanlagen nicht

genügend Kapazitäten bieten und dass den britischen Besitzern der Abfälle als Alternative zum Export lediglich die Deponierung zur Verfügung steht. In diesem Zusammenhang ist insbesondere bei den niederländischen Anlagen zu beobachten, dass sie ihre Preise so festsetzen, dass eine Deponierung in England gerade noch unwirtschaftlich ist.

Bewertung des BDE

Die gegenwärtige gesetzliche Lage im Bereich der Abfallverbringung im Vereinigten Königreich und insbesondere die hohe Deponiesteuern dort sieht der BDE durchaus positiv. Denn diese Situation ermöglicht im Sinne der Umwelt und der Abfallhierarchie eine thermische Verwertung von Abfällen, die ansonsten im Vereinigten Königreich deponiert werden müssten. Die neuen abfallverbringungsrechtlichen Vorschriften des Vereinigten Königreichs stellen daher eine klare Absage an die Deponierung von verwertbaren Abfällen dar und senden ein deutliches Signal in Richtung nachhaltige Kreislaufwirtschaft.

Darüberhinaus wird durch den Handel mit Ersatzbrennstoffen ein Markt geschaffen, von dem alle Seiten profitieren. Zwar wird dieser Exportmarkt mittelfristig wieder an Bedeutung verlieren, da im Vereinigten Königreich gegenwärtig enorme Müllverbrennungskapazitäten aufgebaut werden.

Kurzfristig ist jedoch nicht mit einem erheblichen Einbruch des Marktes zu rechnen. Der im Vereinigten Königreich bestehende Überschuss an Siedlungsabfall wird voraussichtlich nicht vor dem Jahr 2020 durch neu geschaffene nationale Müllverbrennungskapazitäten aufgefangen werden können. Auch eine

Senkung der Deponiesteuer ist nicht in Sicht,
vielmehr steht für 2016 eine weitere Erhöhung
auf dann rund 100 Euro pro Tonne an.

UMWELT ABFALL

Studie: Illegaler Export von Elektro- und Elektronik-Altgeräten aus Europa

Eine von der EU finanzierte und u.a. durch die Vereinten Nationen und Interpol durchgeführte Studie kommt zu dem Schluss, dass nur rund ein Drittel der Elektro- und Elektronikaltgeräte in Europa ordnungsgemäß behandelt werden. Die Vorschläge zur Erhöhung der Quote der regelkonformen Behandlung umfasst neben Maßnahmen zur Eindämmung illegaler Exporte auch die Einführung eines Barbezahlungsverbots im Schrotthandel und die Ausweitung von Annahmestellen.

Hintergrund

Die Verbringung von Elektro- und Elektronikaltgeräten (WEEE' = Waste of Electrical and Electronic Equipment) aus der EU in Länder, in denen eine umweltgerechte und nicht gesundheitsgefährdende Abfallbehandlung nicht gewährleistet ist, ist verboten. Die genauen Verbringenvorschriften sind in der EU durch die WEEE-Richtlinie (2012/19/EU) sowie die Verbringungsrichtlinie (1418/2007/EU) im Einklang mit dem Baseler Abkommen über die Verbringung gefährlicher Abfälle geregelt.

Dennoch gelangen große Mengen europäischen E-Schrotts nach Afrika (insb. Ghana und Nigeria) und Asien (insb. China). Dort werden die kaputten Geräte repariert und die nicht reparierfähigen Geräte ausgeschlachtet, um an die Wertstoffe heranzukommen. Die Trennung der Stoffe geschieht dabei meistens auf gesundheitsschädliche Weise und die anschließende wilde Ablagerung des ausgeschlachteten Restmülls kontaminiert Böden und Gewässer.

Eine durch die EU finanzierte Langzeitstudie, die in Zusammenarbeit mit Forschungsinstitu-

ten der Vereinten Nationen und Interpol erarbeitet wurde, versucht den illegalen Export aus der EU zu quantifizieren, die Schwachstellen in der WEEE-Wertschöpfungskette ausfindig zu machen und Empfehlungen zu geben, wie der illegale Export zukünftig besser eingedämmt werden kann.



Quantifizierung des illegalen Exports

Im Jahr 2012 wurden in der EU, Norwegen und der Schweiz 3,3 Mio. Tonnen als gesammelt und recycelt gemeldet. Die fälschlicherweise über die Restmülltonne entsorgte Menge wird

auf 750.000 Tonnen geschätzt. Es handelt sich hierbei meist um Kleingeräte. Zudem wird, laut vorsichtiger Schätzung wird zudem davon ausgegangen, dass 2,2 Mio. Tonnen, nicht regelkonform zusammen mit anderen Metallschrotten gesammelt und verwertet werden. Dies betrifft hauptsächlich Altgeräte mit einem hohen Stahlanteil.

Die Studie geht jedoch von einer Gesamtmenge von 9,45 Mio. Tonnen an Altgeräten und entsorgten gebrauchten Geräten im Jahr 2012 aus. Es bleibt also noch eine Restmenge von 3,2 Mio. Tonnen, über deren Verbleib es keine Informationen gibt. Die Studie schätzt, dass hiervon ca. 1,7 Mio. Tonnen in der EU verwertet werden. Die Menge die durch Plünderung, also der Ausschachtung wertvoller Bestandteile verlorengeht, wird auf 750.000 Tonnen geschätzt. Dies betrifft vor allem Kühlschrankkompressoren, Kabel und IT-Komponenten. Viele dieser Wertstoffe werden zur Verarbeitung nach Asien verkauft. Weitere 950.000 Tonnen werden in der EU ohne Dokumentation verarbeitet. Dies betrifft hauptsächlich professionelle Anwendungen (z.B. IT-Ausrüstung, Kühl und Heizinstallationen, sowie medizinische Geräte), die häufig durch Installationsunternehmen verarbeitet werden.

Der restliche Anteil von 1,5 Mio. Tonnen Altgeräten und gebrauchten Geräten wird laut Schätzung verbracht. Darunter befinden sich teils deklarierte, in der Mehrheit aber nicht deklarierte, entsorgte gebrauchte Geräte. Die Menge an nicht dokumentierten Exporten von Altgeräten wird auf 400.000 Tonnen geschätzt. Die Autoren der Studie fügen jedoch hinzu, dass es durchaus sein kann, dass von den 3,3 Mio. Tonnen, welche als recycelt gemeldet worden sind, gewisse Mengen tatsächlich verbracht wurden.

Empfehlungen zur Eindämmung des illegalen Exports

Viele Verstöße kommen dadurch zustande, dass die Unterscheidung zwischen Altgeräten und gebrauchten Geräten unscharf ist. Beispielsweise ist es sehr zeit- und kostenaufwändig eine als gebrauchte Geräte deklarierte Ladung einem Funktionstest zu unterziehen. Die nationalen Inspektionen müssen daher zielgerichteter werden und verbesserte Überprüfungsmethoden angewandt werden. Zudem sollte eine klarere Unterscheidung von Altgeräten und gebrauchten Geräten auf internationaler Ebene eingeführt werden. Die Basler Konvention arbeitet derzeit an technischen Richtlinien zur verbesserten Unterscheidung der beiden Gruppen. Bislang kam die Annahme dieser Richtlinien jedoch aufgrund der Bedenken einiger Vertragsparteien nicht zustande.

Um die illegalen Exporte besser zu verfolgen, empfiehlt der Bericht die Gründung von nationalen WEEE-Netzwerken, in denen Umweltbehörden und Polizei zusammenarbeiten. Typischerweise wird illegaler WEEE-Export häufig als Verwaltungsdelikt durch die Umweltbehörden behandelt und nicht immer gelangen diese Informationen zur Polizei.

Die Bestrafung von illegalem Export sollte effektiver und vereinheitlicht werden. Nicht in allen Mitgliedstaaten können lokale Aufsichts- oder Verwaltungsbehörden effektive Instrumente einsetzen, wie z.B. den Entzug von Genehmigungen und Lizenzen. Zudem kann in einigen Mitgliedstaaten nur der illegale Export bestraft werden, der tatsächlich stattgefunden hat. Durch präventives Eingreifen der Polizei kann es dann dazu führen, dass keine Strafe verhängt wird.

UMWELT ABFALL

Neben direkten Maßnahmen zur Eindämmung des illegalen Exports empfiehlt die Studie eine ganze Reihe weiterer Maßnahmen, um den Anteil der regelkonformen Verwertung in Europa zu erhöhen.

Um dem Problem der Plünderung von Wertstoffen zu begegnen, sollte die Sicherung der Sammlungsstellen erhöht werden, denn ein Großteil der Plünderung findet direkt an den Sammlungsstellen statt. Ebenso sollte der Absatz von geplündelter Ware erschwert werden. Die Studie empfiehlt daher die Einführung eines Bargeldverbots im Metallschrotthandel wie sie beispielsweise in Frankreich bereits eingeführt wurde.

Ebenso sollte der Verbraucher stärker aufgeklärt werden wie er Altgeräte korrekt entsorgen muss. Die illegale Ablagerung und falsche Sortierung durch Verbraucher sollte stärker geahndet werden. Gleichzeitig sollten Sammlungsstellen flächendeckender verfügbar gemacht werden.

Zudem sollten alle Mitgliedstaaten eine nationale Strategie zur Rückverfolgung von WEEE entwickeln. Zwar existieren bereits häufig Berichtspflichten der unterschiedlichen Akteure in der WEEE-Wertschöpfungskette, häufig werden die Daten jedoch nicht an einer nationalen Stelle gebündelt.

Bewertung des BDE

Die Mitgliedsunternehmen des BDE haben in Deutschland und in Europa in Anlagen zur Behandlung von WEEE, die den deutschen und europäischen Richtlinien entsprechen, investiert. Für die Rentabilität dieser Anlagen ist es von hoher Bedeutung, dass die Abfallmengen

dort auch ankommen.

Aus Sicht des BDE ist es daher zu begrüßen, wenn nun Maßnahmen erlassen werden, die den Schwund der auf den Abfallmarkt kommenden Altgeräte durch die Lenkung in regelwidrige Kanäle besser bekämpfen.

Europäischer Rechnungshof empfiehlt Maßnahmen zur Erhöhung der Wasserqualität im Donaubecken

Der Europäische Rechnungshof hat die Verwendung von EU-Fördergeldern zur Verbesserung der Abwasserbehandlung in vier Donauanrainerstaaten untersucht. EU-Fördermittel haben wesentlich zur Erreichung der europäischen Vorschriften zur Abwasser- und Klärschlammbehandlung beigetragen. Der Europäische Rechnungshof empfiehlt eine Überprüfung der Abwasserbehandlungsrichtlinie und eine Verschärfung der ökologischen Anforderungen.

Hintergrund

Abwasser und Klärschlamm aus Ballungszentren gefährden die Wasserqualität von Seen, Flüssen und Grundwasser. Als Reaktion hat die Europäische Union eine Vielzahl von Richtlinien verabschiedet und finanziert den Bau von Wasseraufbereitungsanlagen über den Kohesionsfonds und den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) mit.

Der Europäische Rechnungshof hat im Juli 2015 seine Untersuchung zur Förderung kommunaler Abwasserbehandlungsanlagen veröffentlicht und aufgezeigt, welche Maßnahmen noch notwendig sind, um den Mitgliedstaaten bei der Erreichung der Ziele der europäischen Abwasserpolitik zu helfen.

Im Fokus der Untersuchung standen dabei insbesondere die Frage nach der Einhaltung der Fristen der Abwasserbehandlungsrichtlinie, die Nutzung der finanziellen Mittel aus dem Förderprogramm 2007-2013, die Effektivität der durch die Europäische Union ko-finanzierten Projekte und deren finanzielle Nachhaltigkeit.

Ausbau der Abwasserbehandlung

Der Ausbau der Abwasserbehandlung in den untersuchten Mitgliedstaaten erfüllt nur teilweise die in der europäischen Abwasserbehandlungsrichtlinie festgelegten Fristen. Während die Tschechische Republik, die Slowakei und Ungarn wie vorgeschrieben bis Ende 2005 in größeren Siedlungsgebieten (ab Abwasserverschmutzungsgrad über 2000 Einwohnerwert) Abwassersammlungssysteme aufgebaut hatten, kam es in Rumänien zu Verzögerungen. Die vorgeschriebene Abwasserbehandlung wurde in keinem der Mitgliedstaaten fristgerecht erreicht. Problematisch ist zudem, dass Mitgliedstaaten den Zuschnitt ihrer Siedlungsgebiete selber bestimmen können und alle Mitgliedstaaten hiervon Gebrauch gemacht haben um die Vorschriften, die für weniger große Siedlungsgebiete nicht anzuwenden sind, teilweise zu umgehen. Der Rechnungshof fordert daher auch für kleine Siedlungsgebiete strengere Berichtspflichten von den Mitgliedstaaten.

UMWELT VERSCHIEDENES

Abruf von EU-Fördermitteln

Der Abruf der 4,9 Mrd. €, die an EU-Fördermitteln aus dem Kohäsionsfonds und dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) in den vier untersuchten Mitgliedstaaten für die Abwasserbehandlung in der Förderperiode 2007-2013 vorgesehen waren, verlief zu zögerlich. In allen Mitgliedstaaten führten verspätete Genehmigungen und die schleppende Durchführung von Projekten, die durch die EU mitfinanziert wurden, dazu, dass bis Ende 2013 die Auszahlungsrate nur zwischen 23% und 52% lag.

Der Rechnungshof sieht die Gefahr, dass EU-Fördermittel aus der Periode für die Mitgliedstaaten verlorengehen. Dies ist dann der Fall, wenn zugesagte Mittel nicht innerhalb von zwei Jahren nach Ablauf der Förderperiode abgerufen wurden. Zudem schätzt der Rechnungshof, dass die eingeplanten Mittel für die Förderperiode 2014-2020 zumindest in Rumänien, der Tschechischen Republik und in der Slowakei nicht ausreichen werden, um die Fristen der europäischen Abwasserrichtlinie einzuhalten.

Effektivität der geförderten Anlagen

Der Rechnungshof hat 28 EU-geförderte Abwasserbehandlungsanlagen auf ihre Behandlungsleistung und den Umgang mit anfallendem Klärschlamm hin untersucht.

Insgesamt 16 der 28 untersuchten Abwasserbehandlungsanlagen mussten die europäischen Behandlungsleistungsvorgaben erfüllen.

Sämtliche Anlagen hielten die vorgegebenen Schwellenwerte für abfließendes Wasser ein. In der Tschechischen Republik, der Slowakei



und in Ungarn existieren teils striktere nationale Vorgaben. Die acht untersuchten rumänischen Anlagen müssen die europäischen Schwellenwerte für den Abfluss erst ab Ende 2015 einhalten. Sieben dieser Anlagen müssten bis dahin modernisiert werden, um aus dem Abwasser Nährstoffe (Stickstoff und Phosphor) herauszufiltern.

Der Rechnungshof kritisiert, dass ein Drittel der gebauten Abwasserbehandlungsanlagen überdimensioniert ist. 18 der 28 Anlagen laufen mit einer Auslastung von unter 60%. Die Verwendung knapper EU-Fördermittel für zu große und teure Anlagen hält der Rechnungshof für ineffizient.

Die Vorgaben für den Umgang mit Klärschlamm laufen in der EU unter dem Abfallrecht. Demnach wird die Verwertung von Klärschlamm der Beseitigung in Deponien vorgezogen. Klärschlamm kann als Düngemittel in der Landwirtschaft oder als Brennstoff eingesetzt werden. Bei der Verwendung in der Landwirtschaft gibt die EU-Klärschlammrichtlinie Grenzwerte für bestimmte Parameter, insbesondere von Schwermetallkonzentrationen, vor.

Die Untersuchung des Umgangs mit Klärschlämmen erfolgte anhand der Überprüfung der vertraglichen Bestimmungen der Anlagen mit Entsorgungsunternehmen. Während die Klärschlämme in der Tschechischen Republik,

der Slowakei und in Ungarn beinahe gänzlich zur Kompostherstellung, in Rekultivierungsmaßnahmen oder in der Biogasproduktion wiederverwendet wurden, wurden die Klärschlämme in Rumänien fast ausschließlich in der Anlage gelagert oder deponiert.

Der Rechnungshof empfiehlt, finale Auszahlungen für Großprojekte davon abhängig zu machen, dass Lösungen zur Wiederverwendung von Klärschlämmen vorhanden sind. Zudem wird vorgeschlagen, dass die Kommission die Grenzwerte von Gefahrstoffen in Klärschlämmen überprüft und für sämtliche Verwendungsarten von Klärschlämmen, zum Beispiel durch eine Revision der Klärschlammrichtlinie, Regelungen erlässt.

Nachhaltigkeit der Finanzierung geförderter Anlagen

Um die Nachhaltigkeit der durch die EU kofinanzierten Projekte zu verbessern, empfiehlt der Europäische Rechnungshof die Abwassergebühren zu überprüfen. Es wurde festgestellt, dass in 90 % der betrachteten Fälle die Gebühren zu niedrig angesetzt wurden. Als Folge können die Kosten der Anlagen nicht ausreichend gedeckt werden. Gleichzeitig fehlen Informationen über das Vorhandensein von Rücklagen der Anlageneigentümer, die notwendig für Instandhaltung und Erneuerung der Anlagen sind. Um die finanzielle Tragfähigkeit der Anlagen sicherzustellen, empfiehlt der Europäische Rechnungshof der Kommission, die Mitgliedstaaten zu einer Anpassung der Gebühren zu bringen und weitere Untersuchungen der finanziellen Situation zukünftig vorzunehmen.

Bewertung des BDE

Grundsätzlich zeigt sich, dass die EU-Programme ein wichtiger Baustein bei der Erreichung wichtiger Ziele der EU-Wasserpolitik waren. Auf diese Weise konnte die Qualität der Abwasserbehandlung in der Tschechischen Republik, Ungarn, Rumänien und der Slowakei deutlich verbessert werden.

Trotzdem gibt es an vielen Stellen noch Verbesserungsbedarf. Insbesondere die Anpassung der Vergabe von finanziellen Mitteln erscheint sinnvoll, um sicherzustellen, dass Projekte finanziell nachhaltig und nicht überdimensioniert geplant sind.

Insbesondere begrüßt der BDE, dass der Rechnungshof vorschlägt, die Finanzierung von Abwasserbehandlungsanlagen von der Organisation der Wiederverwendung von Klärschlämmen abhängig zu machen und die Grenzwerte von Gefahrstoffen für sämtliche Verwendungsarten zu überprüfen bzw. europaweit festzulegen.

Umsetzung der Vergaberechtsmodernisierungsrichtlinien in deutsches Recht hat begonnen

Am 17. April 2014 sind die Richtlinien 2014/24/EU, 2014/23/EU und 2014/25/EU zur Modernisierung des Vergaberechts in Kraft getreten und haben die nationale Umsetzungsfrist von 24 Monaten in Gang gesetzt. Die Richtlinien müssen somit bis spätestens 18. April 2016 in deutsches Recht umgesetzt worden sein. Ausnahmen gelten hier lediglich für die e-Vergabe und die Einheitliche Europäische Eigenerklärung. Anfang Mai 2015 hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie einen ersten Referentenentwurf für ein Vergaberechtsmodernisierungsgesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vorgelegt. Im Juli 2015 erfolgte der Kabinettsbeschluss der Bundesregierung. Anschließend wurde noch vor der Sommerpause ein Regierungsentwurf zur Stellungnahme an den Bundesrat übersandt.

Hintergrund

Der Unionsgesetzgeber hat 2014 mit dem Paket zur Modernisierung des europäischen Vergaberechts ein komplett überarbeitetes Regelwerk für die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen vorgelegt. Das Modernisierungspaket umfasst die Richtlinie über die Vergabe öffentlicher Aufträge (RL 2014/24/EU), die Richtlinie über die Vergabe von Aufträgen in den Bereichen Wasser-, Energie-, und Verkehrsversorgung sowie Postdienste (RL 2014/23/EU) und die Richtlinie über die Vergabe von Konzessionen (RL 2014/25/EU). Dieses Paket ist nun von den Mitgliedstaaten bis auf wenige Ausnahmen bis spätestens zum 18. April 2016 in nationales Recht umzusetzen.

Sinn und Zweck des Richtlinienpaketes ist vor

allem die Vereinfachung und Vereinheitlichung des Rechtsrahmens für die öffentliche Auftragsvergabe in Europa. Öffentliche Auftraggeber und Unternehmen sollen zukünftig mehr Flexibilität bei der Vergabe öffentlicher Aufträge erhalten. Darüber hinaus sollen die Möglichkeiten für öffentliche Auftraggeber gestärkt werden, strategische Ziele wie umweltbezogene, soziale oder innovative Aspekte im Rahmen von Vergabeverfahren berücksichtigen und entsprechende Vorgaben machen zu können. Insbesondere bei sozialen Dienstleistungen, wie zum Beispiel der Integration arbeitssuchender Menschen, soll eine Vergabe im erleichterten Verfahren möglich werden. Weiterhin soll die stärkere Nutzung elektronischer Mittel für effizientere Vergabeverfahren sorgen. Schließlich sieht die Richtlinie 2014/24/EU auch erstmals eine Kodifizierung der Rechtsprechung des

EuGH zur Ausnahme vom Anwendungsbereich des Vergaberechts für Inhouse-Vergaben und die sogenannte interkommunale Zusammenarbeit vor (Artikel 12 RL 2014/24/EU).

In Deutschland hat die Umsetzung der Richtlinien durch Vorlage eines Referentenentwurfs des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) für ein Vergaberechtsmodernisierungsgesetz im Mai 2015 begonnen. Dieser Referentenentwurf markierte den Beginn des größten vergaberechtlichen Gesetzgebungsverfahrens der letzten zehn Jahre in Deutschland. Er stellt den ersten Schritt in einem zweistufigen Verfahren der Gesetzes- und Verordnungsgebung dar. Zunächst wird in einem ersten Schritt der 4. Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vollständig überarbeitet. Danach erfolgt in einem zweiten Schritt die grundlegende Überarbeitung der nachgeordneten Verordnungen.

Der Referentenentwurf des BMWi konnte noch vor der Sommerpause mit den anderen Ressorts der Bundesregierung abgestimmt werden. Gleichzeitig wurden Länder, Fachkreise und Verbände nach § 47 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung um Stellungnahme zum Referentenentwurf gebeten. Von dieser Möglichkeit hat der BDE fristgerecht Gebrauch gemacht und dem BMWi am 26. Mai 2015 seine Stellungnahme übersandt.

Stellungnahme des BDE zum Referentenentwurf des BMWi

Der BDE begrüßte darin, dass durch den Gesetzentwurf das deutsche Vergaberecht oberhalb der Schwellenwerte einfacher und anwenderfreundlicher werden soll. Ebenso wurde das Ziel der Verringerung des bürokratischen

Aufwands auch für die Wirtschaftsteilnehmer sehr positiv bewertet.

Große Bedenken von Seiten des BDE bestanden und bestehen aber im Zusammenhang mit der 1:1-Umsetzung der Richtlinie bei den Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Vergaberechts für Inhouse-Vergaben und die interkommunale Zusammenarbeit. Die Ausgestaltung dieser Ausnahmen in § 108 des Referentenentwurfs (im Folgenden „GWB-E“) würde bei unveränderter Übernahme nicht nur weiteren Re-Kommunalisierungen in der Entsorgungsbranche Vorschub leisten, sondern auch dem erklärten Ziel der Reform, das Vergaberecht für kleine und mittelständische Unternehmen weiter zu öffnen, entgegenstehen.

Daher sprach sich der BDE in seiner Stellungnahme ausdrücklich für eine einschränkende Konkretisierung der Ausnahmen in Artikel 12 RL 2014/24/EU aus. Als besonders kritisch zeigte der BDE folgende Punkte auf:

a) § 108 Abs. 6 Nr. 1 GWB-E: Ausnahme für IKZ

Der Referentenentwurf sah in §108 Abs. 6 Nr. 1 als erste Voraussetzung für das Vorliegen einer vergaberechtsfreien interkommunalen Zusammenarbeit zwischen zwei oder mehreren öffentlichen Auftraggebern vor,

„[dass] der Vertrag eine Zusammenarbeit zwischen den beteiligten öffentlichen Auftraggebern begründet oder erfüllt, um sicherzustellen, dass die von ihnen zu erbringenden öffentlichen Dienstleistungen im Hinblick auf die Erreichung gemeinsamer Ziele ausgeführt werden“.

An dieser Formulierung kritisierte der BDE, dass hierdurch nicht ausreichend klargestellt wird,

BINNENMARKT, WETTBEWERB UND RECHT

dass es sich bei der öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit um eine „echte“ Zusammenarbeit mit gegenseitigen Rechten und Pflichten handeln muss. Um einem Missbrauch in Form von Schein-Zusammenarbeit vorzubeugen, plädierte der BDE in diesem Zusammenhang unter Anlehnung an die Ausführungen des OLG Koblenz in dessen Beschluss vom 3. Dezember 2014 (Verg 8/14, siehe Europaspiegel, Mai 2015, S. 40) dafür, gleichwertige Leistungsbeiträge aller an der Kooperation beteiligten öffentlichen Auftraggeber gesetzlich vorzusehen. Überdies forderte der BDE eine Klarstellung, dass die betreffenden Aufgaben den öffentlichen Auftraggebern gesetzlich zugewiesen sein müssen (so auch VK Baden-Württemberg, Beschluss vom 31.01.2012 – 1 VK 66/11).

b) § 108 Abs. 6 Nr. 2 GWB-E

In § 108 Abs. 6 Nr. 2 GWB-E sah der Referentenentwurf als zweite Voraussetzung für die Vergaberechtsfreiheit der Zusammenarbeit vor, dass „die Durchführung der Zusammenarbeit ausschließlich durch Überlegungen im Zusammenhang mit dem öffentlichen Interesse bestimmt [sein darf]“. Der BDE kritisierte hier den Gebrauch der Wendung „im Zusammenhang“, da sie vollkommen unbestimmt ist und bei extensiver Auslegung des Gesetzeswortlautes zu einer ungerechtfertigten Übervorteilung der Kommunen führen würde. Der BDE forderte daher die Streichung der Formulierung, um unmissverständlich klarzustellen, dass die Zusammenarbeit ausschließlich von Überlegungen des öffentlichen Interesses bestimmt sein darf.

c) § 108 Abs. 6 Nr. 3 GWB-E

In § 108 Abs. 6 Nr. 3 GWB-E wurde als dritte Voraussetzung gefordert, dass „die öffentlichen

Auftraggeber auf dem offenen Markt weniger als 20 Prozent der Tätigkeiten erbringen, die durch die Zusammenarbeit erfasst sind“. Der BDE bemängelte hier zunächst die Verwendung des Begriffes „offener Markt“. Dieser Begriff wurde im Referentenentwurf nicht näher definiert und ist systemfremd, da er nirgendwo sonst im GWB verwendet wird und außerdem suggeriert, dass es auch einen „geschlossenen Markt“ gibt, was nicht der Fall ist. Der BDE forderte daher, wie auch sonst im GWB lediglich von „Markt“ zu sprechen.

Darüber hinaus forderte der BDE im Hinblick auf den in § 108 Abs. 6 Nr. 3 GWB-E enthaltenen Schwellenwert insbesondere die Klarstellung, dass davon auch Drittbeteiligungen umfasst sein müssen. Analog § 138 Abs. 2 GWB sollten bei der Berechnung der Umsatzanteile auch Umsätze der Tochter- und Beteiligungsgesellschaften berücksichtigt werden. Grund hierfür ist, dass andernfalls Umsätze der interkommunalen Zusammenarbeit auf dem „Markt“ zielgerichtet in Tochtergesellschaften ausgelagert werden könnten und die Schwellenwertvorgabe so ins Leere laufen würde.

d) § 108 Abs. 1 GWB-E

Die Voraussetzungen für die Vergaberechtsfreiheit bei Inhouse-Vergaben wurde in § 108 Abs. 1 GWB-E geregelt. Auch in diesem Zusammenhang kritisierte der BDE das Fehlen einer ausdrücklichen Regelung, wonach Umsätze von Tochter- und Beteiligungsgesellschaften bei der Berechnung der Drittumsätze zu berücksichtigen sind und forderte entsprechend zu § 108 Abs. 6 Nr. 3 GWB-E eine Klarstellung.

e) Einführung einer Allgemeinklausel, § 108 Abs. 1 Nr. 4 und § 108 Abs. 6 Nr. 4 GWB-E

Als weiteren Mangel des Referentenentwurfes identifizierte der BDE, dass im GWB-E keine ausdrücklichen Regelungen enthalten waren, wonach die Nichtbeachtung kommunalrechtlicher Vorgaben bei der vergaberechtlichen Beurteilung der Zulässigkeit von Kooperationen zu berücksichtigen wäre. Viele im Kommunalrecht allgemein gültige Regeln (wie z.B. das Subsidiaritätsprinzip) würden daher in der Praxis bei der Beurteilung des Vorliegens der Voraussetzungen für die Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Vergaberechts nach § 108 GWB-E nicht berücksichtigt. Tatsächlich dürften aber gerade die kommunalrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit einer öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit häufig entgegenstehen. Der BDE forderte daher zur Schließung dieser Lücke die Einführung einer entsprechenden ergänzenden, klarstellenden Klausel in § 108 Abs. 1 und § 108 Abs. 6 GWB-E.

f) Ergänzung eines § 108 Abs. 9

Schließlich plädierte der BDE für die Einführung einer ex-post-Transparenz für Inhouse-Vergaben und interkommunale Zusammenarbeit. Wettbewerber müssen die Möglichkeit zur Überprüfung bekommen, ob die Voraussetzungen für eine ausschreibungsfreie Auftragsvergabe tatsächlich vorgelegen haben. Die Grundsätze der Transparenz und Fairness gebieten es deshalb, dass potenzielle Wettbewerber über entsprechende Vertragsschlüsse informiert werden. Der BDE sprach sich in diesem Zusammenhang für eine Bekanntgabepflicht im Amtsblatt der EU aus. Eine entsprechende Regelung könnte durch Einfügung eines weiteren Absatzes in § 108 GWB-E als

§ 108 Abs. 9 GWB-E getroffen werden.

g) § 121 Abs. 1 GWB-E, Unzulässigkeit von unzumutbaren Bedingungen für Bieter

Im Hinblick auf die Leistungsbeschreibung regte der BDE an, in § 121 Abs. 1 GWB-E eine Vorschrift aufzunehmen, wonach für den Bieter unzumutbare Bedingungen unzulässig sind, da für den Bieter unzumutbare Bedingungen in der Praxis ein häufiges Problem darstellen.

h) § 124 GWB-E

In § 124 GWB-E wurden fakultative Ausschlussgründe in Form von Regelbeispielen vorgesehen, bei deren Vorliegen ein Bieter vom Vergabeverfahren ausgeschlossen werden kann. Gemäß dem Wortlaut des § 124 Nr. 4 GWB-E sollte ein Unternehmen von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren bereits dann ausgeschlossen werden können, wenn der öffentliche Auftraggeber über hinreichende Anhaltspunkte darüber verfügt, dass das Unternehmen Vereinbarungen mit anderen Unternehmen getroffen hat, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken. Der BDE forderte hier, dass der Ausschluss eines Unternehmens nicht schon aufgrund hinreichender Anhaltspunkte des öffentlichen Auftraggebers erfolgen darf, sondern der Verstoß des betreffenden Unternehmens gegen das Kartellrecht vielmehr bereits nachgewiesen sein muss.

i) § 132 Abs. 6 GWB-E

Weiterhin regte der BDE die Aufnahme eines § 132 Abs. 6 in den Referentenentwurf an. In diesem sollte klargestellt werden, dass der Wegfall der Voraussetzungen für eine Ausnahme vom Anwendungsbereich des Vergaberechts zwin-

BINNENMARKT, WETTBEWERB UND RECHT

gend zur Ausschreibungspflicht führt. Dies spiegelt die geltende Rechtsprechung des EuGH zur Inhouse-Vergabe wider und sollte im Prozess der Kodifizierung der Rechtsprechung beachtet werden.

j) § 133 GWB-E

Der BDE plädierte ferner dafür, bei der Umsetzung des Kündigungsrechtes zu Gunsten des öffentlichen Auftraggebers auch die Rechtsfolgen einer solchen Kündigung zu normieren. In den Fällen einer Kündigung durch den öffentlichen Auftraggeber wegen einer wesentlichen Änderung des öffentlichen Auftrags oder weil der Auftrag wegen eines vom EuGH festgestellten Verstoßes gegen das Unionsrecht nicht an den Auftragnehmer hätte vergeben werden dürfen (§ 133 Nr. 1, 3 GWB-E) muss dem gutgläubigen Auftragnehmer ein Anspruch auf Kompensation zugestanden werden. Dieser Anspruch sollte die vereinbarte Vergütung abzüglich der ersparten Aufwendungen umfassen.

Regierungsentwurf

Am 6. Juli 2015 wurde auf Grundlage des Referentenentwurfs des BMWi und den hierauf erfolgten Stellungnahmen der Länder, Fachkreise und Verbände nach entsprechendem Kabinettsbeschluss der Regierungsentwurf eines Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes angenommen. Der Regierungsentwurf enthält zwar im Vergleich zum Referentenentwurf des BMWi einige Änderungen und insbesondere die Gesetzesbegründung wurde an einigen Stellen deutlich ergänzt. Die in der Stellungnahme des BDE geäußerte Kritik fand allerdings nur in sehr geringem Maße Eingang in den Regierungsentwurf. In Bezug auf die vorgeschlagenen

Änderungen des § 108 GWB-E wurde lediglich die Forderung des BDE, den Begriff des „offenen Markts“ nicht zu verwenden, aufgegriffen. Im Regierungsentwurf wird nunmehr nur noch von Markt gesprochen. Ansonsten wurden im Zusammenhang mit den in § 108 GWB-E geregelten Ausnahmen vom Anwendungsbereich weder im Gesetzeswortlaut noch in der Begründung nennenswerte Änderungen vorgenommen.

Durchsetzen konnte sich der BDE dagegen bezüglich der geforderten Änderungen in § 124 Nr. 4 GWB-E. An dieser Stelle wurden die Anregungen des BDE in der Gesetzesbegründung zum Regierungsentwurf aufgegriffen und klargestellt, dass der Ausschluss eines Unternehmens von der Teilnahme am Vergabeverfahren wegen des Verdachtes eines Verstoßes gegen das Kartellrecht nicht schon aufgrund hinreichender Anhaltspunkte des öffentlichen Auftraggebers erfolgen darf. Die bloße Durchführung von kartellbehördlichen Ermittlungsmaßnahmen reicht danach regelmäßig nicht aus, um einen Ausschluss zu begründen.

Erfolgreich war zudem das Vorbringen des BDE zur Kompensation des Auftragnehmers im Falle einer Kündigung des öffentlichen Auftraggebers nach § 133 GWB-E. Im Regierungsentwurf wurde § 133 durch die Absätze 2 und 3 ergänzt. Absatz 2 regelt nunmehr, dass der Auftragnehmer bei Kündigung durch den öffentlichen Auftraggeber einen seinen bisherigen Leistungen entsprechenden Teil der Vergütung verlangen kann. Absatz 3 normiert, dass das Recht auf Schadensersatz durch die Kündigung des öffentlichen Auftraggebers nicht ausgeschlossen wird.

Bewertung des BDE

Der Regierungsentwurf ist insgesamt enttäuschend, ganz besonders aber im Hinblick auf die Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Vergaberechts für Inhouse-Vergaben und interkommunale Zusammenarbeit. Gerade im deutschen Entsorgungssektor finden seit geraumer Zeit gravierende, von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern unter Berufung auf die Daseinsvorsorge verursachte Beschränkungen des Wettbewerbs statt, indem vermehrt Dienstleistungsmärkte rekommunalisiert und monopolisiert werden. Dies hat zur Folge, dass insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen vermehrt durch öffentlich-rechtliche Einrichtungen von den Märkten für die Entsorgung von Hausmüll verdrängt werden. Diesem Trend leistet der jetzige Regierungsentwurf mit der 1:1-Umsetzung der Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Vergaberechts nur noch weiter Vorschub. Sollte § 108 GWB-E trotz der Bemühungen des BDE auch im weiteren Gesetzgebungsverfahren unverändert bleiben, drohen weitere Beschränkungen des Wettbewerbs durch ausufernde kommunale Wirtschaftstätigkeit. Dies läuft einem wesentlichen Ziel der Vergaberichtlinie, das öffentliche Auftragswesen für den Wettbewerb zu öffnen, entgegen.

Novelle des oberösterreichischen AWG sieht verschärfte Überlassungs- und Notifizierungspflichten vor

Die Landesregierung des österreichischen Bundeslandes Oberösterreich hat im Frühjahr 2015 eine Novelle des oberösterreichischen Abfallwirtschaftsgesetzes vorgestellt und über die Bundesregierung bei der Europäischen Kommission notifiziert. Unmittelbar nach Bekanntwerden des Gesetzesvorschlags hat eine Vielzahl von Wirtschaftsverbänden den Entwurf heftig kritisiert, da er eine extreme Verschärfung der Überlassungs- und Notifizierungspflichten im Altstoffbereich vorsieht, die sowohl aus europarechtlicher, wie auch aus marktwirtschaftlicher Sicht äußerst problematisch ist. Dennoch wurde die Novelle nunmehr von der Landesregierung zur Begutachtung an Interessenverbände ausgesandt und somit das Gesetzgebungsverfahren weiter vorangetrieben.

Hintergrund

Ende März 2015 war bekannt geworden, dass Österreich eine Novelle des oberösterreichischen Abfallwirtschaftsgesetzes (OÖ AWG) bei der Europäischen Kommission notifiziert hat. Die Novelle wurde unmittelbar nach Bekanntwerden der Notifizierung sowohl von Abfall- wie auch von Wirtschaftsverbänden auf das Schärfste kritisiert, da durch sie eine erhebliche Ausweitung der Andienungspflicht auf alle Abfälle realisiert werden soll, was wiederum eine massive Schlechterstellung der privaten Unternehmen gegenüber den kommunalen Entsorgern bewirken würde.

Kernpunkte der Kritik sind vor allem die Ausweitung des Begriffes „Siedlungsabfälle“, die Einführung einer Anzeigepflicht für gewerbliche Sammler, sowie die erhebliche Verkomplizie-

rung des Verfahrens.

Ausweitung des Begriffs „Siedlungsabfälle“

In § 2 Ziffer 14 des neuen Gesetzentwurfs wird festgelegt, dass auch Altstoffe unter den Begriff „Siedlungsabfälle“ fallen sollen. Altstoffe sind laut § 2 Abs. 4 Z 1 OÖ AWG „Abfälle, welche getrennt von anderen Abfällen gesammelt werden, oder Stoffe, die durch eine Behandlung aus Abfällen gewonnen werden, um diese Abfälle nachweislich einer zulässigen Verwertung zuzuführen“. Der Definition zur Folge sind Altstoffe gerade auch alle industriellen oder gewerblichen Abfälle, die getrennt gesammelt oder nach der Sammlung getrennt werden. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass nun plötzlich auch diese Arten von Abfällen unter den Begriff Siedlungsabfälle subsumiert werden können.

Zwar wird in der Gesetzeserläuterung hierzu angemerkt, dass der Begriff nur aufgenommen wurde um klarzustellen, dass auch Altstoffe aus Privathaushalten unter Siedlungsabfälle fallen. Vor dem Hintergrund der bisherigen Rechtsprechung der österreichischen Gerichte und insbesondere aufgrund der Definition im OÖ AWG ist nun aber zu befürchten, dass der Begriff eine erhebliche Ausweitung erfahren wird und somit auch gewerbliche und industrielle Altstoffe darunter gefasst werden.

Anzeigepflicht für die Sammlung von Altstoffen

Die Novelle sieht in § 14a eine Anzeigepflicht für die Sammlung von Altstoffen vor, soweit der gewerbliche Sammler keinen Vertrag mit einem Bezirksabfallverband oder einer Stadt mit eigenem Statut hat. Diese Anzeige- bzw. Genehmigungspflicht soll kumulativ zur bereits nach Bundesrecht erforderlichen Erlaubnis (§ 24a AWG 2002) eingeführt werden.

Erschwerend kommt in diesem Zusammenhang noch hinzu, dass der oberösterreichischen Landesregierung eine Bescheidungsfrist von drei Monaten eingeräumt wird. Das heißt, die Landesregierung hat nach Anzeige einer gewerblichen Sammlung drei Monate Zeit, die angezeigte Sammlung durch Verwaltungsakt zu verbieten. Diese Frist soll auch dann noch als gewahrt gelten, wenn der jeweilige Bescheid erst am Tag des Fristablaufes zur Post gegeben wird. Schon allein diese Fristenregelung scheint systemfremd, da nach geltendem österreichischem Recht eine Fristwahrung generell nur dann erfolgt, wenn der Bescheid binnen der Frist beim Adressaten eingeht. Außerdem stellt eine so lange Frist ein erhebliches Hemmnis für private Entsorger dar. Man bedenke, dass es im

Marktsegment der Altstoffe um Tagespreise geht.

Von besonderer Brisanz ist in diesem Zusammenhang die in § 14a Abs. 3 des Entwurfs vorgesehene Untersagungspflicht. Hiernach hat die Landesregierung die Sammlung von Altstoffen unter anderem zu untersagen, wenn „diese die Erfüllung der im § 14 Absatz 1 genannten Aufgaben des betroffenen Bezirksabfallverbands bzw. der betroffenen Stadt mit eigenem Statut gefährdet“. Hierdurch räumt sich die Landesregierung im Ergebnis die Möglichkeit ein, jegliche Arten privater Sammlungen von Altstoffen mit der einfachen Behauptung zu untersagen, die jeweilige private Sammlung gefährde die Aufgaben des betroffenen Bezirksabfallverbands oder der betroffenen Stadt.

Des Weiteren soll durch § 14a auch die Möglichkeit eröffnet werden, die Genehmigung einer gewerblichen Sammlung unter Auflagen zu erteilen. So soll unter anderem ein bestimmter zeitlicher Rahmen festgelegt werden können, in dem die Sammlung stattzufinden hat. Wird dieser zeitliche Rahmen nicht eingehalten, so ist dem Bezirksabfallverband bzw. der Stadt eine Aufwandsentschädigung zu leisten.

Eine erhebliche Schlechterstellung stellt auch die Einführung des § 14a Abs. 7 dar. Hiernach ist bei mehreren Anzeigen für gewerbliche Sammlungen die Anzeige eines anerkannten gemeinnützigen Betriebes stets vorrangig zu berücksichtigen. Dies stellt eine auffällige Schlechterstellung der privaten Entsorgungsbetriebe dar.

Bei Verstößen gegen die neuen Anzeigepflichten sieht die Novelle Strafen von bis zu 8.500 Euro vor. Noch bedenklicher ist allerdings, dass parallel zu der Geldstrafe auch der Verfall der

BINNENMARKT, WETTBEWERB UND RECHT

Abfälle angeordnet werden kann. Der Erlös aus den so verfallenen Abfällen fließt dann dem jeweiligen Bezirksabfallverband zu.

Verwaltungsverfahren

Schließlich enthält der Entwurf auch eine erhebliche Verkomplizierung des mit gewerblichen Sammlungen einhergehenden Verwaltungsverfahrens. Es wird nicht nur eine zusätzliche Anzeige- bzw. Genehmigungspflicht eingeführt, vielmehr wird auch eine weitere Abfallbehörde geschaffen. Laut § 14a des Entwurfs soll die Anzeigepflicht gegenüber der Landesregierung zu erfolgen haben. Dies widerspricht sowohl der Systematik des Bundesgesetzes als auch der des derzeit geltenden oberösterreichischen Abfallwirtschaftsgesetzes, da danach üblicherweise der Landeshauptmann die zuständige Abfallbehörde ist. Somit wird ohne Not eine weitere Abfallbehörde geschaffen, worin nicht nur ein Systembruch, sondern auch eine zusätzliche Belastung der Verwaltung zu sehen ist. Dies kann nicht mit dem österreichischen Leitbild der Verwaltungsvereinfachung in Einklang gebracht werden.

Abschließend ist auch die Übergangsregelung in § 28 Abs. 9 des Entwurfs äußerst kritisch zu sehen. Hiernach bleibt es zwar Sammlern von Altstoffen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Landesgesetzes (noch) keinen Vertrag mit dem jeweiligen Bezirksabfallverband bzw. der jeweiligen Stadt haben, zunächst erlaubt, die Tätigkeit auch weiterhin auszuüben, allerdings nur vorläufig. Denn es besteht die Pflicht, binnen sechs Monaten ab Inkrafttreten des neuen Landesgesetzes einen entsprechenden Vertrag mit dem Bezirksabfallverband bzw. der Stadt abzuschließen oder der Landesregierung die Sammlung gemäß § 14a anzuzei-

gen. Erfolgt dies nicht innerhalb der Sechsmonatsfrist, so ist die Sammlung einzustellen. Das hat zur Folge, dass es allein in der Hand der Landesregierung liegt, ob überhaupt noch private Sammler beteiligt werden. Letzteres wäre insbesondere bei Städten mit eigenem Statut und eigener Sammellogistik in Zukunft äußerst fraglich. Gerade für Gewerbe- und Industriebetriebe würde dies jedoch bedeuten, dass die Abgabe von Altstoffen in Zukunft vielfach nur noch an die kommunalen Verbände bzw. die Stadt mit eigenem Statut möglich wäre. Ein preisbegünstigender Wettbewerb würde somit nahezu ausgeschlossen.

Trotz heftiger Kritik an der Novelle, vor allem durch die österreichischen Wirtschafts- und Abfallverbände, wurde der Entwurf des Gesetzes nunmehr durch die Landesregierung zur Begutachtung an Interessenvertreter gesandt. In diesem Rahmen hat auch der VÖEB seine kritische Stellungnahme abgegeben. Die Begutachtungsfrist endete am 14. August 2015. Es muss nunmehr entschieden werden, ob der Gesetzesvorschlag als „Regierungsvorlage“ in den Landtag eingebracht wird. VÖEB und BDE werden die weitere Entwicklung sehr kritisch verfolgen und begleiten.

Bewertung und Aktivitäten des BDE/VÖEB

Der BDE und der VÖEB kritisieren die Novelle auf das Schärfste. Durch die Novelle wird das erklärte Ziel, die Vermeidung von „Schwarzsammlungen“, nicht erreicht. Vielmehr werden hierdurch bewusst und gewollt private Entsorger zugunsten der kommunalen Einrichtungen von den Märkten verdrängt. Des Weiteren wird eine unnötige Verkomplizierung des Verwaltungsverfahrens implementiert, die gerade in einem Markt in dem es um Tagespreise geht,

kontraproduktiv ist. Die Landesregierung geht mit der Novelle weit über ihre Kompetenzen hinaus. Denn diese Form von gesetzlich angeordneter „Rekommunalisierung“ hat nichts mehr mit Daseinsvorsorge zu tun. Vielmehr kann es bei falscher Auslegung des Entwurfs dazu kommen, dass massiv Arbeitsplätze bei den privaten Entsorgern in Gefahr sind. Insbesondere kleine Entsorgungsunternehmen, die sich auf die Sammlung von Altstoffen spezialisiert haben, sind durch den Entwurf in ihrer Existenz gefährdet.

Der VÖEB hat dies in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung sehr deutlich gemacht. Insbesondere die weiter oben abgehandelten Punkte wurden sehr kritisch hervorgehoben, um der Landesregierung aufzuzeigen, dass die gewählte Vorgehensweise weder rechtlich noch wirtschaftlich sinnvoll ist.

Europäische Kommission veröffentlicht Jahresbericht zu Vertragsverletzungsverfahren

Anfang Juli 2015 veröffentlichte die Europäische Kommission ihren jährlichen Bericht zur Umsetzung von europäischem Recht. Insgesamt ist die Zahl der am Ende des Jahres noch offenen, von der Europäischen Kommission gegen EU-Mitgliedstaaten eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren in den letzten fünf Jahren zurückgegangen. Ein Schwerpunkt der noch anhängigen Verfahren lag 2014 im Bereich der Umweltpolitik und insbesondere dem Abfallrecht.

Hintergrund

Um die Ziele der Europäischen Union zu erreichen ist eine effektive Umsetzung von EU-Recht in entsprechendes nationales Recht von enormer Bedeutung. Während die Umsetzung in nationales Recht Aufgabe der Mitgliedstaaten ist, hat die Europäische Kommission als Hüterin der Verträge die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten genau zu überwachen. Hierbei geht es einerseits um potenzielle inhaltliche Defizite der nationalen Umsetzungsakte und Verspätungen bei der Umsetzung durch die Mitgliedstaaten. Andererseits geht es auch um etwaige Vollzugsmängel nach korrekt erfolgter Umsetzung durch die Mitgliedstaaten.

Vertragsverletzungsverfahren können nicht nur ex officio durch die Europäische Kommission eingeleitet werden, sondern die Einleitung kann auch durch Beschwerden der Öffentlichkeit oder von Interessenvertretern sowie nach Hinweisen des Europäischen Parlaments im Nachgang zu bei ihm eingegangenen Petitionen angestoßen werden.

Ergebnisse des Jahresberichts

Die Anzahl der am Ende des Jahres offenen Vertragsverletzungsverfahren hat sich in den letzten Jahren insgesamt reduziert. Zwar stieg die Zahl 2014 gegenüber 2013 leicht an, von 1.300 auf 1.347 offene Verfahren. Noch im Jahr 2010 waren es allerdings ganze 2.100 Vertragsverletzungsverfahren, die am Ende des Jahres noch anhängig waren.

Die Anzahl der gegen einzelne Staaten anhängigen Vertragsverletzungsverfahren variiert innerhalb der EU sehr stark. Deutschland liegt mit 68 offenen Verfahren gegen sich im oberen Drittel des europäischen Vergleichs. Von diesen am Ende des Jahres 2014 noch offenen 68 Verfahren betrifft der überwiegende Teil entweder inhaltliche Defizite bei der Umsetzung in deutsches Recht oder einen mangelhaften Vollzug der Regeln. 46 Verfahren wurden 2014 neu gegen Deutschland eröffnet. Davon beziehen sich 22, und damit fast die Hälfte, auf den Umweltbereich.

Die Anzahl eingeleiteter Verfahren aufgrund verspäteter Umsetzung ist im letzten Jahr um

22% gestiegen. Darunter sind 127 Fälle aus dem Umweltrecht. Ein Treiber war dabei unter anderen die neugefasste Richtlinie 2012/19/EU über Elektro- und Elektronikaltgeräte, bei der die Umsetzungsfrist am 14. Februar 2014 abgelaufen ist.

Im Hinblick auf durch die Öffentlichkeit eingereichte Beschwerden, ging die Zahl von 604 Beschwerden im Jahr 2011 auf 508 Beschwerden im Jahr 2014 zurück. Von den 508 Beschwerden im Jahr 2014 bezogen sich allein 50 Beschwerden auf die Abfallwirtschaft.

Gründe für den Rückgang

Die Europäische Kommission hat in den letzten Jahren verschiedene Prozesse zur Verbesserung der Umsetzungsqualität geschaffen.

Dabei wird der soeben dargestellte starke Rückgang an anhängigen Vertragsverletzungsverfahren von der Kommission insbesondere auf die Einführung des sogenannten „Pilot-Verfahrens“ zurückgeführt. Dieses Verfahren sieht einen strukturierten Dialog zwischen dem Mitgliedstaat und der Europäischen Kommission noch vor der Einleitung des offiziellen Mahnverfahrens vor, der zu einer Lösung des Problems führen soll. Erst nach Scheitern dieses inoffiziellen Vorverfahrens vor dem offiziellen Vorverfahren wird ein reguläres Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.

Die Anzahl der jährlichen „Pilot-Verfahren“ ist in den letzten Jahren allerdings zurückgegangen. Nachdem 2012 noch 386 Pilot-Verfahren eingeleitet worden waren, waren es 2014 nur noch 207. Hierbei bezogen sich 49 der 207 neu eingeleiteten Pilot-Verfahren auf den Bereich Abfallrecht.

Ebenso sollen Umsetzungspläne mit weiteren erläuternden Dokumenten die Umsetzungsqualität erhöhen. Umsetzungspläne haben das Ziel, Herausforderungen für die Mitgliedstaaten zu identifizieren, mit denen diese bei der Umsetzung von EU-Recht konfrontiert werden. Darüber hinaus sollen diese Pläne auch weitere Hilfen wie Leitfadendokumente und Expertengruppen anbieten. Im Jahr 2014 hat die Europäische Kommission vier Richtlinien mit entsprechenden Umsetzungsplänen verabschiedet.

Verfahrensschwerpunkte

Ein Schwerpunkt der Ende 2014 noch anhängigen Vertragsverletzungsverfahren lag bei der Umsetzung von Rechtsetzungsakten im Bereich Umweltrecht (322 Verfahren). Weitere Schwerpunkte lagen 2014 in den Bereichen Verkehr (223 Verfahren) und Binnenmarkt (162 Verfahren).

Knapp ein Drittel der im Bereich Umweltrecht anhängigen Verfahren (ca. 100) bezog sich auf Fälle im Bereich des Abfallrechts. Neu eingeleitet wurden 2014 im Umweltsektor 174 Verfahren.

Ausblick

Für das Jahr 2015 plant die Europäische Kommission im Bereich Umweltrecht unter anderem eine Überprüfung der Einhaltung der Abfallrahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/98/EG) sowie der Richtlinien über Luftqualität (Richtlinie 2008/50/EG) und Industrieemissionen (Richtlinie 2010/75/EU). Daneben stehen die Umsetzung der überarbeiteten WEEE-Richtlinie (Richtlinie 2012/19/EU) und der neuen

BINNENMARKT, WETTBEWERB UND RECHT

Seveso-Richtlinie (Richtlinie 2012/18/EU) im Fokus der Kommission.

Verbesserung der Umsetzungsqualität

Um die Prozesse im Rahmen der Umsetzung von EU-Recht zu verbessern, hat die Europäische Kommission neben den bereits erwähnten Verfahren im letzten Jahr weitere Maßnahmen ergriffen.

Dazu gehören insbesondere Maßnahmen zur Erhöhung der Transparenz durch verbesserte Informationen auf den Websites der Europäischen Union, aber auch die vereinfachte Möglichkeit, Beschwerden online einzureichen.

Auch die Prozesse selbst wurden mit dem Ziel einer schnelleren Bearbeitung der Beschwerden aus der Öffentlichkeit und von Unternehmen weiter angepasst. Hier wurden insbesondere der Problemlösungsservice „SOLVIT“ und das interne Tool zur Registrierung von Beschwerden, „CHAP“, miteinander verknüpft.

Daneben soll auch das Maßnahmenpaket zur besseren Rechtsetzung des Vizepräsidenten der Europäischen Kommission Frans Timmermans vom 19. Mai 2015 (siehe separaten Artikel in dieser Ausgabe) die Verständlichkeit, Durchführbarkeit und Vollstreckbarkeit der EU-Gesetzgebung noch weiter verbessern.

Bewertung des BDE

Der Bericht belegt, dass die effektive Umsetzung von EU-Recht auch 2014 eine der Kernherausforderungen für die Europäische Union war. Die hohe Zahl von Verstößen bei der Umsetzung von EU-Vorgaben in nationales Recht

macht einen erhöhten Einsatz auf mitgliedstaatlicher Seite notwendig. So weist die Europäische Kommission zurecht darauf hin, dass die rechtzeitige und richtige Umsetzung von EU-Recht eine Priorität der Mitgliedstaaten sein sollte, da dadurch sowohl die europäische Bevölkerung als auch die europäischen Unternehmen von einer höheren Rechtssicherheit profitieren.

Der kontinuierliche Rückgang in der Zahl der am Ende des Jahres noch offenen Vertragsverletzungsverfahren in den letzten fünf Jahren zeigt, dass die von der Kommission neu geschaffenen Verfahren und Prozesse zur verbesserten Umsetzung beigetragen haben.

Rechtsprechung: EuGH straft Italien für mangelndes Abfallmanagement in der Region Campania ab

Wegen mangelhafter Anwendung der Abfallrichtlinie in der Region Campania und wegen Nichtdurchführung eines früheren Urteils des EuGH in gleicher Sache (Urteil vom 4. März 2010 in der Rechtssache C-297/08) hat der EuGH Italien mit Urteil vom 16. Juli 2015 in der Rechtssache C-653/13 zur Zahlung eines Zwangsgeldes in Höhe von 120.000 EUR für jeden Tag, an dem die zur Durchführung des früheren Urteils erforderlichen Maßnahmen nicht getroffen worden sind, ab dem Tag der Verkündung des jetzigen Urteils (16. Juli 2015) und bis zur vollständigen Durchführung des früheren Urteils, sowie zur Zahlung eines Pauschalbetrags in Höhe von 20 Millionen EUR verurteilt.

Hintergrund

Bereits im Jahr 2007 hatte die Europäische Kommission gegen Italien ein Vertragsverletzungsverfahren wegen Verstoßes gegen die Richtlinie 2006/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2006 über Abfälle (im Folgenden „Abfallrichtlinie“ – mittlerweile aufgehoben durch Richtlinie 2008/98/EG) eingeleitet. Grund hierfür war die Abfallsituation in der italienischen Region Campania. Die Region Campania umfasst 551 Gemeinden, unter anderem auch die Stadt Neapel. Diese Region hatte Probleme mit der Bewirtschaftung und Beseitigung von Siedlungsabfällen. Es war bei der Abfallentsorgung zu erheblichen Engpässen gekommen, sodass sich der Müll insbesondere in Neapel auf den Straßen stapelte.

Nach Artikel 4 Abs. 1 Abfallrichtlinie (heute Artikel 13 Richtlinie 2008/98/EG) haben die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass die Abfälle

verwertet oder beseitigt werden, ohne dass die menschliche Gesundheit gefährdet wird und ohne dass Verfahren oder Methoden verwendet werden, welche die Umwelt schädigen können. Nach Artikel 5 Abs. 1 Abfallrichtlinie (heute Artikel 16 Richtlinie 2008/98/EG) haben die Mitgliedstaaten Maßnahmen zu treffen, um ein integriertes und angemessenes Netz von Abfallbeseitigungsanlagen zu errichten, die es zum einen der Union insgesamt erlauben müssen, die Entsorgungsautarkie zu erreichen, und zum anderen jedem einzelnen Mitgliedstaat, diese Autarkie anzustreben. Hierzu müssen die Mitgliedstaaten die geografischen Gegebenheiten oder den Bedarf an besonderen Anlagen für bestimmte Abfallarten berücksichtigen.

In der Lage in der Region Campania sah die Europäische Kommission einen Verstoß gegen die Abfallrichtlinie, weil Italien das erforderliche hohe Niveau des Umwelt- und Gesundheitsschutzes nicht gewährleistet und insbesondere kein angemessenes Netz von Abfallbeseiti-

BINNENMARKT, WETTBEWERB UND RECHT

gungsanlagen errichtet habe.

Der EuGH bestätigte mit seinem Urteil vom 4. März 2010 die Auffassung der Kommission. Er entschied, dass Italien gegen seine Verpflichtungen aus der Abfallrichtlinie verstoßen hatte, indem es für die Region Campania nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hatte, um eine ordnungsgemäße Verwertung und Beseitigung der Abfälle zu gewährleisten und insbesondere kein angemessenes und integriertes Netz von Anlagen errichtet hatte. Mit eben jenem Urteil wurde Italien mit Frist bis zum 15. Januar 2012 aufgegeben, ein angemessenes Netz zur Entsorgung zu schaffen und fehlende Entsorgungskapazitäten nachzurüsten.

Eine erhebliche Verbesserung der Lage war allerdings auch nach dem Urteil nicht auszumachen. Vielmehr traten in den Jahren 2010 und 2011 erneut erhebliche Probleme in der Region Campania auf. Im Rahmen der Überprüfung der Durchführung des Urteils des EuGH gelangte die Europäische Kommission zu dem Ergebnis, dass Italien eine korrekte Umsetzung dieses Urteils nicht sichergestellt hatte. Die Lage hatte sich sogar so zugespitzt, dass sich über mehrere Tage in den öffentlichen Straßen von Neapel und anderen Städten der Region Tonnen von Abfällen angehäuften hatten. Außerdem stellte die Europäische Kommission fest, dass sich eine große Menge „historischer“ Abfälle (6 Millionen Tonnen „Öko-Pressballen“) in der Region angesammelt hatten und noch beseitigt werden mussten, wofür wohl ein Zeitraum von ca. 15 Jahren erforderlich sein würde. Bei Ablauf der für die Durchführung des Urteils gesetzten Frist fehlte es zudem immer noch an ausreichenden Entsorgungskapazitäten in der Region. Es fehlten weiterhin 1.829.000 Tonnen Kapazität bei den Deponien, 1.190.000 Tonnen bei den Anlagen zur thermischen Verwer-

tung und 382.500 Tonnen bei den Anlagen zur Behandlung von organischen Abfällen.

Die unzureichende Durchführung des Urteils führte dazu, dass die Europäische Kommission Ende 2013 erneut eine Vertragsverletzungsklage gegen Italien erhob. Im Rahmen dieser Klage beantragte die Europäische Kommission, Italien zu einem tageweisen Pauschalbetrag von 28.089,50 Euro für den Zeitraum zwischen dem Urteil von 2010 und dem jetzigen Urteil sowie zu einem, möglicherweise degressiven, Zwangsgeld von 256.819,50 Euro für jeden Tag des Verzugs bei der Umsetzung des Urteils von 2010 ab dem Tag der Verkündung des jetzigen Urteils zu verurteilen.

Urteil des EuGH

Mit seinem Urteil vom 16. Juli 2015 stellte der EuGH nun fest, dass Italien das Urteil von 2010 nicht ordnungsgemäß durchgeführt hat. Der EuGH rügte insbesondere das Problem der Beseitigung der „Öko-Pressballen“ und die unzureichende Zahl von Anlagen mit der notwendigen Kapazität für die Behandlung von Siedlungsabfällen in der Region. Er betonte ferner, dass unter Berücksichtigung des beträchtlichen Kapazitätsdefizits in der Region Campania bei der Beseitigung ihrer Abfälle geschlossen werden kann, dass dieser schwerwiegende Mangel auf regionaler Ebene das nationale Netz von Abfallbeseitigungsanlagen beeinträchtigen kann, das somit nicht mehr den von der Richtlinie geforderten integrierten und angemessenen Charakter aufweist.

Das im Urteil verhängte tageweise Zwangsgeld von 120.000 Euro gliedert sich in drei Teile von jeweils 40.000 Euro pro Tag je Anlagentyp (Deponien, Anlagen zur thermischen Verwertung

und Anlagen zur Behandlung von organischen Abfällen). Bei der Berechnung des Pauschalbetrags von 20 Millionen Euro berücksichtigte der EuGH, dass eine Vertragsverletzung Italiens auf dem Gebiet der Abfälle bereits in mehr als 20 beim EuGH anhängig gemachten Rechtssachen festgestellt worden ist.

Bewertung des BDE

Der BDE begrüßt das Urteil des EuGH im Ganzen und insbesondere die Verurteilung zur Zahlung der erheblichen Straf- und Zwangsgelder. Ein funktionsfähiges Abfallmanagement ist nicht nur für jeden einzelnen Mitgliedstaat unerlässlich, um die Gesundheit seiner Einwohner und das ökologische Gleichgewicht zu schützen, sondern auch für die Europäische Union als Ganzes. Die Europäische Kommission muss daher sicherstellen, dass alle Mitgliedstaaten dieselben Standards erfüllen. Dieser Aufgabe wird sie durch die konsequente Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren bei Verstößen gegen die Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie gerecht. Auch der EuGH als justizielles Organ der Europäischen Union verkennt seine Verantwortung offensichtlich nicht, da durch die Verurteilung Italiens zur Zahlung von Zwangsgeldern und hohen Pauschalbeträgen als Strafe ein nicht unerheblicher Anreiz geschaffen wird, die Vertragsverletzung nunmehr so schnell wie möglich abzustellen. Schließlich wirken konsequente Urteile wie dieses auch stark generalpräventiv, in dem es andere Mitgliedstaaten vor Verstößen gegen EU-Recht und insbesondere vor der Nichtdurchführung der Urteile des EuGH abschreckt.

EuGH verurteilt Italien wegen mangelhafter Behandlung von deponierten Abfällen

Mit Urteil vom 15. Oktober 2014 in der Rechtssache C-323/13 stellte der EuGH einen Verstoß Italiens gegen die Deponierichtlinie und gegen die Abfallrahmenrichtlinie fest. In der italienischen Region Latium waren bis zu 855.000 Tonnen Abfälle unbehandelt deponiert worden. Dies stellte sowohl eine Verletzung der Pflicht Italiens dar, nur behandelte Abfälle zu deponieren und sicherzustellen, dass die Abfallbewirtschaftung ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit oder Schädigung der Umwelt erfolgt, als auch einen Verstoß gegen die Abfallhierarchie und die Grundsätze der Entsorgungsautarkie und der Nähe dar.

Hintergrund

Die Europäische Kommission hatte im Oktober 2009 zunächst ein EU-Pilot-Verfahren und im Juni 2011 offiziell ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Italien eingeleitet, nachdem eine Untersuchung ergeben hatte, dass einige der in der italienischen Region Latium angefallenen Siedlungsabfälle vor der Deponierung auf den Deponien des SubATO Rom einschließlich der Deponie von Malagrotta und auf den Deponien des SubATO Latina nicht zuvor in einer Anlage für die mechanisch-biologische Abfallbehandlung aufbereitet worden waren. Die Region Latium verfügt diesbezüglich nicht über ausreichende Kapazitäten. Nach erfolglosem Abschluss des Vorverfahrens erhob die Europäische Kommission im Jahr 2013 Klage gegen Italien vor dem EuGH.

In der Deponierung von Siedlungsabfällen ohne Vorbehandlung sah die Europäische Kommission einen Verstoß Italiens gegen seine Ver-

pflichtungen aus Artikel 6 Buchst. a in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 der Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien (im Folgenden „Deponierichtlinie“) sowie gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 4, 13 und 16 der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (im Folgenden „Abfallrahmenrichtlinie“).



Gemäß Artikel 6 Buchst. a Deponierichtlinie ergreifen die Mitgliedstaaten Maßnahmen, die bezwecken, dass nur behandelte Abfälle deponiert werden. Artikel 1 Abs. 1 Deponierichtlinie sieht als Ziel der Deponierichtlinie vor, durch die Festlegung strenger betriebsbezogener und technischer Anforderungen in Bezug auf Abfalldeponien und Abfälle Maßnahmen, Verfahren und Leitlinien vorzusehen, mit denen während des gesamten Bestehens der Deponie negative Auswirkungen der Ablagerung von Abfällen auf die Umwelt, insbesondere die Verschmutzung von Oberflächenwasser, Grundwasser, Boden und Luft, und auf die globale Umwelt, einschließlich des Treibhauseffekts, sowie alle damit verbundenen Risiken für die menschliche Gesundheit weitestmöglich vermieden oder vermindert werden.

Artikel 4 Abfallrahmenrichtlinie sieht die fünfstufige Abfallhierarchie als Prioritätenfolge vor. Nach Artikel 13 Abfallrahmenrichtlinie treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Abfallbewirtschaftung ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit oder Schädigung der Umwelt erfolgt. Artikel 16 Abfallrahmenrichtlinie enthält schließlich die Grundsätze der Entsorgungsautarkie und Nähe.

Eine Behandlung gemäß der Deponierichtlinie bedeutet gemäß Artikel 2 Buchst. h Deponierichtlinie, dass alle abzulagernden Abfälle zuvor physikalische, thermische, chemische oder biologische Verfahren durchlaufen müssen, die die Beschaffenheit der Abfälle verändern, um ihr Volumen oder ihre gefährlichen Eigenschaften zu verringern, ihre Handhabung zu erleichtern oder ihre Verwertung zu begünstigen. Italien machte dies bezüglich geltend, dass dies bei den in Latium deponierten Abfällen der Fall gewesen sei, da sie vor der Deponierung zer-

kleinert worden waren. Nach Auffassung der Europäischen Kommission reicht jedoch das bloße Komprimieren oder Schreddern unsortierten Abfalls vor der Deponierung nicht aus. Die Behandlung muss vielmehr auch eine geeignete Sortierung der verschiedenen Abfallbestandteile und die Stabilisierung des organischen Bestandteils der Siedlungsabfälle umfassen. Außerdem ließe die mangelhafte Behandlung und Deponierung der Abfälle darauf schließen, dass in der Region Latium kein integriertes und angemessenes Netz von Anlagen für die Abfallbewirtschaftung unter Berücksichtigung der besten verfügbaren Techniken geschaffen wurde. Dies stelle wiederum einen Verstoß gegen Artikel 16 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie dar.

Entscheidung des EuGH

Der EuGH gab der Kommission in seinem Urteil recht. Er machte klar, dass es nicht im Ermessen des Mitgliedstaates liegt, auf welche Art und Weise er seinen Abfall behandelt. Vielmehr müsse eine „Behandlung“ im Sinne der Deponierichtlinie und damit im Einklang mit der Definition von Behandlung in Artikel 2 Buchst. h Deponierichtlinie erfolgen. Nach dem Wortlaut dieser Definition stellt grundsätzlich auch das Schreddern eine Behandlung dar. Allerdings betonte der EuGH, dass Artikel 2 Deponierichtlinie nach dem Sinn und Zweck der Richtlinie auszulegen ist. Maßstab muss insofern das in Artikel 1 Abs. 1 Deponierichtlinie festgelegte Ziel der Richtlinie sein (siehe oben). Diese Voraussetzung kann jedoch durch bloßes Schreddern ohne Vorsortierung des Abfalls und darauf folgende Deponierung nicht erfüllt werden.

Das gleiche Ergebnis ergibt sich aus Artikel 4 in Verbindung mit Artikel 13 Abfallrahmenricht-

BINNENMARKT, WETTBEWERB UND RECHT

linie. In Artikel 4 Abs. 2 werden die Mitgliedstaaten bei Anwendung der Abfallhierarchie dazu verpflichtet, Maßnahmen zur Förderung derjenigen Optionen zu treffen, die im Hinblick auf einen effektiven Umweltschutz das beste Ergebnis bringen. Diese Vorschrift und die Verpflichtung in Artikel 13 Abfallrahmenrichtlinie, die Abfallbewirtschaftung ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit oder Schädigung der Umwelt erfolgen zu lassen, werden beim bloßen Schreddern von Abfällen und anschließender Deponierung nicht eingehalten. Abschließend stellte der EuGH auch einen Verstoß gegen Artikel 16 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie fest. Durch die fehlenden Kapazitäten zur Behandlung von Abfällen in der Region Latium hat Italien gegen seine Pflicht zur Schaffung eines integrierten und angemessenen Netzes von Abfallbeseitigungsanlagen und Anlagen zur Verwertung von gemischten Siedlungsabfällen verstoßen.

In diesem Sinne begrüßt es der BDE, dass wenn die Deponierung als letzte Behandlungsoption der Abfallhierarchie trotz allem erforderlich ist, die Anforderungen an die vorherige Behandlung der zu deponierenden Abfälle möglichst hoch gesteckt werden. Der BDE teilt das Verständnis des EuGH, dass der Begriff der „Behandlung“ im Sinne der Deponierichtlinie nach dem Sinn und Zweck der Deponierichtlinie auszulegen ist. Bei jeder Deponierung muss strengstens darauf geachtet werden, dass sie nur stattfindet, wenn das Umwelt- und Gesundheitsrisiko für den Menschen auf ein Minimum reduziert ist. Dies kann nur erfolgen, wenn Abfälle vor der Deponierung genauestens sortiert und behandelt werden.

Bewertung des BDE

Der BDE begrüßt die Entscheidung des EuGH. Es ist sowohl aus ökologischer als auch aus gesundheitlicher Sicht unerlässlich, innerhalb der EU ein funktionierendes Abfallentsorgungssystem zu schaffen, das auf Ressourcenschonung und Schließen von Stoffkreisläufen ausgelegt ist.

Der BDE hat erst kürzlich in seinen Antworten auf den Fragebogen der Europäischen Kommission im Rahmen der öffentlichen Konsultation zur Kreislaufwirtschaft gefordert, die Deponierung unbehandelter Siedlungsabfälle konsequent zurückzuführen und mittelfristig ein europaweites Deponierungsverbot einzuführen.

Grundsatzentscheidung des EuGH stärkt Gewässerschutz

Mit Urteil vom 01. Juli 2015 in der Rechtssache C-461/13 hat der EuGH klargestellt, dass das Verschlechterungsverbot der Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG) nicht nur eine Zielvorgabe ist, sondern bei jedem Einzelprojekt durch die Genehmigungsbehörde zu beachten ist.

Hintergrund

Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (im Folgenden „Wasserrahmenrichtlinie“) bezweckt, die Wasserpolitik innerhalb der EU stärker auf eine nachhaltige und umweltverträgliche Wassernutzung auszurichten. Sie legt allgemeine Grundsätze und einen Handlungsrahmen für den Gewässerschutz fest und soll die grundlegenden Prinzipien und Strukturen für den Schutz und den nachhaltigen Gebrauch von Wasser in der Europäischen Union koordinieren, integrieren und langfristig weiterentwickeln. Ihr Endziel besteht darin, durch eine konzertierte Aktion bis zum Ende 2015 einen „guten Zustand“ aller Oberflächengewässer der Union zu erreichen.

Gemäß Artikel 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i bis iii Wasserrahmenrichtlinie gilt in Bezug auf die Umsetzung der Maßnahmenprogramme bei Oberflächengewässern, die von den Mitgliedstaaten in den Bewirtschaftungsplänen für die innerhalb ihres jeweiligen Hoheitsgebietes bestimmten Einzugsgebiete festgelegt wurden, folgendes:

- i) die Mitgliedstaaten führen [...] die notwendigen Maßnahmen durch, um eine Verschlechterung des Zustands aller Oberflächengewässerkörper zu verhindern;
- ii) die Mitgliedstaaten schützen, verbessern und sanieren alle Oberflächengewässerkörper [...] mit dem Ziel, spätestens 15 Jahre nach Inkrafttreten der Wasserrahmenrichtlinie [...] einen guten Zustand der Oberflächengewässer zu erreichen;
- iii) die Mitgliedstaaten schützen und verbessern alle künstlichen und erheblich veränderten Wasserkörper mit dem Ziel, spätestens 15 Jahre nach Inkrafttreten der Wasserrahmenrichtlinie [...] ein gutes ökologisches Potential und einen guten chemischen Zustand der Oberflächengewässer zu erreichen.

Zum Urteil des EuGH

Der EuGH hatte über ein Vorabentscheidungsersuchen nach Artikel 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“), eingereicht vom deutschen Bundesverwaltungsgericht in einem Verfahren des Bund für Umwelt und Naturschutz e.V. (im Folgenden „BUND“) gegen die Bundesrepublik

BINNENMARKT, WETTBEWERB UND RECHT

Deutschland, zu entscheiden.

Mit Planfeststellungsbeschluss vom 15. Juli 2011 hatte die deutsche Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest, eine Bundesverwaltungsbehörde, drei Vorhaben für den Ausbau der Weser genehmigt. Der Träger aller drei Vorhaben war die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes. Zur Verwirklichung aller drei Vorhaben sollte die Flusssohle in den Fahrrinnen der Bundeswasserstraße Weser ausgebaggert werden. Der Planfeststellungsbeschluss wurde sodann vom BUND angefochten. Er rügte unter anderem auch Verstöße gegen wasserschutzrechtliche Vorschriften, die auf der Wasserrahmenrichtlinie beruhen. Vor diesem Hintergrund beschloss das Bundesverwaltungsgericht, das Verfahren auszusetzen und dem EuGH folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der Wasserrahmenrichtlinie dahin auszulegen, dass die Mitgliedstaaten – vorbehaltlich der Erteilung einer Ausnahme – verpflichtet sind, die Zulassung eines Projekts zu versagen, wenn dieses eine Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers verursachen kann, oder handelt es sich bei dieser Regelung um eine bloße Zielvorgabe für die Bewirtschaftungsplanung?
2. Ist der Begriff „Verschlechterung des Zustands“ in Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der Wasserrahmenrichtlinie dahin auszulegen, dass er nur nachteilige Veränderungen erfasst, die zu einer Einstufung in eine niedrigere Klasse gemäß Anhang V der Richtlinie führen?
3. Falls die Frage 2 zu verneinen ist: Unter welchen Voraussetzungen liegt eine „Verschlechterung des Zustands“ im Sinne des

Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der Wasserrahmenrichtlinie vor?

4. Ist Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. ii sowie iii der Wasserrahmenrichtlinie dahin auszulegen, dass die Mitgliedstaaten – vorbehaltlich der Erteilung einer Ausnahme – verpflichtet sind, die Zulassung eines Projekts zu versagen, wenn dieses die Erreichung eines guten Zustands eines Oberflächengewässers bzw. eines guten ökologischen Potentials und eines guten chemischen Zustands eines Oberflächengewässers zu dem nach der Richtlinie maßgeblichen Zeitpunkt gefährdet, oder handelt es sich bei dieser Regelung um eine bloße Zielvorgabe für die Bewirtschaftungsplanung?

Auf die erste und vierte Frage antwortete der EuGH, dass Artikel 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i bis iii Wasserrahmenrichtlinie dahin auszulegen ist, dass die Mitgliedstaaten vorbehaltlich der Gewährung einer Ausnahme verpflichtet sind, die Genehmigung für ein konkretes Vorhaben zu versagen, wenn es eine Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers verursachen kann oder wenn es die Erreichung eines guten Zustands eines Oberflächengewässers bzw. eines guten ökologischen Potentials und eines guten chemischen Zustands eines Oberflächengewässers zu dem nach der Richtlinie maßgeblichen Zeitpunkt gefährdet.

Zur zweiten und dritten Frage stellte der EuGH zunächst fest, dass der Begriff der Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers in der Wasserrahmenrichtlinie nicht definiert wird. Nach Anwendung verschiedener Auslegungskriterien kam der EuGH zu dem Schluss, dass auf die zweite und die dritte Vorlagefrage zu antworten ist, dass der Begriff der Verschlechterung des Zustands eines Oberflä-

chenwasserkörpers in Artikel 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i Wasserrahmenrichtlinie dahin auszulegen ist, dass eine Verschlechterung vorliegt, sobald sich der Zustand mindestens einer Qualitätskomponente im Sinne des Anhangs V der Richtlinie um eine Klasse verschlechtert, auch wenn diese Verschlechterung nicht zu einer Verschlechterung der Einstufung des Oberflächenwasserkörpers insgesamt führt. Ist jedoch die betreffende Qualitätskomponente im Sinne von Anhang V bereits in der niedrigsten Klasse eingeordnet, stellt jede Verschlechterung dieser Komponente eine „Verschlechterung des Zustands“ eines Oberflächenwasserkörpers im Sinne von Artikel 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i dar.

Durch diese Entscheidung stellte der EuGH klar, dass das Verschlechterungsverbot in der Wasserrahmenrichtlinie nicht nur eine Zielvorgabe ist, sondern bei jedem Einzelprojekt durch die Genehmigungsbehörde zu beachten ist.

führt, den Zielen der Richtlinie zuwiderlaufen könnte.

Bewertung des BDE

Die Rechtsprechung des EuGH in diesem Fall ist nicht nur für die Weservertiefung von Bedeutung, sondern kann auch auf andere wasserschutzrelevante Arbeitsbereiche ausgedehnt werden. Insbesondere könnte dieses Urteil Auswirkungen auf die Versenkung und die Einleitung von Salzlauge in Flüsse haben. Im Falle des Nichtvorliegens von Ausnahmen im Sinne des Artikels 4 Abs. 7 Wasserrahmenrichtlinie könnte daher nach der vorliegenden Entscheidung des EuGH eine Versenkung von Salzlauge europarechtswidrig sein, wenn dadurch eine Verschlechterung des Grundwassers verursacht wird. Gleiches könnte für die Einleitung von Salzlauge in Oberflächengewässer gelten, da die Einleitung, soweit sie zur Verschlechterung des jeweiligen Oberflächengewässers

EUROPÄISCHE KOMMISSION*21.09.2015*

Horizon 2020 Information Day: Climate Action Environment, Resource Efficiency and Raw Materials, Brüssel

EU-MINISTERRAT*26.10.2015*

Tagung des Rates für Umwelt, Brüssel

16.12.2015

Tagung des Rates für Umwelt, Brüssel

TAGUNGEN UND KONFERENZEN*29.09.2015*

ACR+ / DSD Conference: Towards Green Circular Economy: EPR and its role for post-consumer plastics, Brüssel

17.11.2015

European Parliament Gypsum Forum, a circular economy for the construction sector, Brüssel

17. bis 19.11.2015

CEPI: European Paper Week 2015, Brüssel

24.11.2015

Petcore Europe Conference 2015: Sustainability, European Circular Economy, Innovation and Globalisation, Brüssel

25. - 27.11.2015

European exhibition and conference for the plastics recycling industry, Brüssel

30.11.2015

ESWET Workshop of the European Suppliers of Waste to Energy Technology, Brüssel



Gut, wenn man fast alles recyceln kann. Besser, wenn erst gar nichts kaputtgeht.

Langlebig und umweltschonend: der Antos von Mercedes-Benz. Der Antos von Mercedes-Benz ist hart im Nehmen. Dreigeteilte Stoßfänger mit stabilen Stahlecken und Wartungsintervalle von bis zu 120.000 Kilometer sind nur zwei Belege für seine robuste Konstitution. Damit steckt er auch die härtesten Einsätze locker weg. Aber auch in Sachen Umweltverträglichkeit können Sie sich auf den Antos verlassen: Neue, emissionsreduzierte Euro-VI-Motoren und einsatzoptimierte Antriebsstrangkfigurationen sorgen für niedrigen Kraftstoffverbrauch. Mehr Informationen unter www.mercedes-benz.de/kommunal

Mercedes-Benz

