

Katrin Thomsen

# Verwaltungszusammenarbeit bei der Abfallverbringung in der EU



**Nomos**

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungen	14
Einleitung	17
A. Problemstellung und Aktualität des Themas	17
B. Gründe für Abfallverbringungen	20
C. Stand der Forschung	21
D. Gang der Untersuchung	22
Kapitel 1 Einführung: Der Europäische Verwaltungsverbund	24
A. Hintergrund und Entwicklung	24
B. Terminologie	27
C. Erscheinungsformen des Europäischen Verwaltungsverbunds	28
I. Informationelle und prozedurale Kooperation	29
II. Institutionelle Kooperation	30
1. Komitologieausschussverfahren	31
2. Sonstige Netzwerke	33
III. Horizontale Zusammenarbeit im Bereich des realen Verwaltungshandelns	33
IV. Die Transnationale Entscheidung	34
1. Begriff	34
2. Konzeption	34
3. Legitimation	35
4. Problem der fehlerhaften transnationalen Entscheidung	36
D. Probleme in der Kooperationspraxis	38
E. Fazit	38

Kapitel 2 Grundlagen einer gemeinsamen Verwaltung der Abfallverbringung	39
A. Rechtsquellen	39
I. International	40
1. Basler Übereinkommen	40
2. OECD-Beschluss	43
3. Umsetzungspflicht	44
II. Europa	45
1. Rechtsakte	45
2. Verhältnis zum Völkerrecht	46
III. Nationale Regelungen	47
B. Die VO 1013/2006	48
I. Einführung	48
II. Entwicklung der VO 1013/2006	48
1. Entstehungsgeschichte	48
2. Ermächtigungsgrundlage	50
a) Bedeutung	50
b) Aktuelle Ermächtigungsgrundlage	51
c) Klage gegen die Wahl der Ermächtigungsgrundlage	51
d) Art. 192 AEUV als Kooperationsgrundlage	54
3. Wesentliche Gründe für die Novelle der Abfallverbringungsverordnung	55
III. Systematik der VO 1013/2006	56
IV. Geltungsbereich	59
V. Begriffsbestimmungen	61
1. Generelles	61
2. Der Abfallbegriff	61
a) Auswirkung der Novelle der Abfallrahmenrichtlinie auf den Abfallbegriff	61
b) Bewertung	65
C. Bezüge zu den Grundfreiheiten der EU	66
I. Waren- oder Dienstleistungsfreiheit	66
II. Folgen für die Abfallverbringung	69
Kapitel 3 Verwaltungszusammenarbeit bei der Abfallverbringung in der VO 1013/2006	72
A. Verbringungen zwischen den Mitgliedstaaten	72
I. Notifizierungsverfahren	72
1. Einführung: Grundlegende Umstrukturierungen	72
2. Begriff	74

3.	Notifizierungspflicht	75
4.	Gang des Verfahrens	76
	a) VO 1013/2006	76
	aa) Verfahren bis zur Genehmigungserteilung	76
	bb) Verbringungsgenehmigung	78
	b) VO 259/1993	79
	aa) Verfahren bis zur Genehmigungserteilung	79
	(1) Abfälle zur Beseitigung	79
	(2) Abfälle zur Verwertung	81
	bb) Verbringungsgenehmigung	81
	(1) Abfälle zur Beseitigung	81
	(2) Abfälle zur Verwertung	82
	(a) Gelbe Liste	82
	(b) Rote Liste	82
5.	Wesentliche Grundzüge des Notifizierungsverfahrens im Völkerrecht	83
	a) Basler Übereinkommen	83
	b) OECD-Beschlüsse	83
6.	Analyse des Verfahrens	84
	a) Einfluss des Völkerrechts auf die Änderungen des Verfahrens	84
	b) Veränderung des Verfahrens im Detail	84
	c) Zwischenfazit	87
	d) Formen der Zusammenarbeit	87
	aa) Im Verfahren bis zur Genehmigungserteilung	87
	bb) Bei der Genehmigungserteilung	89
	(1) Einordnung in den Verwaltungsverbund	89
	(a) Abschaffung der transnationalen Entscheidung über die Verbringung von Beseitigungsabfällen	89
	(b) Genehmigung für die Verbringung von Verwertungsabfällen	90
	(aa) Stillschweigende Genehmigung	90
	(bb) Schriftliche Zustimmung	91
	(c) Ergebnis	94
	(2) (Hinter)gründe der veränderten Rechtslage	95
	(a) Einführung der transnationalen Entscheidung	95
	(b) Abschaffung der transnationalen Entscheidung	96
	(c) Abschaffung der stillschweigenden Genehmigung	98
	cc) Bewertung der Zusammenarbeit	99
7.	Die Erhebung von Einwänden	100
	a) Allgemeines	101
	b) Abfall zur Verwertung oder zur Beseitigung	102

c) Terminologie	104
d) Einwände im Europäischen Verwaltungsverbund	105
aa) VO 259/1993	105
(1) Einwände gegen die Verbringung von Beseitigungsabfällen	105
(2) Einwände gegen die Verbringung von Verwertungsabfällen	107
bb) VO 1013/2006	107
e) Darstellung der Einwands- bzw. Versagungsgründe	108
aa) Einwände mit kooperationsrechtlichen Mechanismen	108
(1) Grundsätze der Nähe, der Entsorgungsautarkie und des Vorrangs der Verwertung	108
(a) Wesentlicher Inhalt der Versagungsgründe und diesbezügliche informationelle Kooperation	108
(b) Ausnahmeklausel mit etwaigem Divergenzbereinigungsverfahren	109
(c) Vergleich zur VO 259/1993	111
(2) Einwand des „Ökodumpings“	111
(a) Überblick	111
(b) Keine Kooperationsformen mit Verbundcharakter	113
(c) Kritik	113
(3) Mitgliedstaatliches Einfuhrverbot	115
bb) Einwände ohne kooperationsrechtliche Bezüge	115
cc) Einwand gem. der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG	117
dd) Übergangsvorschriften für Verbringungen nach Osteuropa	117
ee) Zwischenbilanz	118
f) Änderungen der Einwandgründe durch die Novelle der VO 259/1993	119
aa) Übernahme und Ablehnung von Rechtsfortbildungen des EuGH	119
(1) Einwand des falschen Verfahrens	120
(2) Einwand der Illegalität	120
(3) Einwand der Unvollständigkeit der Notifizierung	121
bb) Gemischte Siedlungsabfälle	122
cc) Sonstige Änderungen insbesondere zur Durchsetzung von EU-Umweltstandards	123
dd) Bewertung	124
ee) Stellungnahme	125
g) Divergenzprobleme im Bereich der Einwände	126
8. Auflagen	126
9. Sicherheitsleistungen	128

10. Änderungen der Einzelheiten oder Bedingungen einer Verbringung	129
11. Verfahrensmodifikationen	130
a) Sammelnotifizierung	130
b) Vorabzustimmung	131
c) Mehrstufige Entsorgungsverfahren	133
d) Zwischenfazit	135
e) Abfallverbringung in Grenzgebieten	135
12. Aufhebung der Verbringungsgenehmigung	138
a) VO 1013/2006	138
b) VO 259/1993	139
c) Bewertung	140
13. Verfahrensablauf nach Genehmigungserteilung	141
II. Allgemeines Informationsverfahren	141
1. Verbringung im Informationsverfahren	141
a) VO 1013/2006	141
b) VO 259/1993	143
2. Rücknahme im Informationsverfahren	144
3. Bewertung	145
III. Rücknahme von Abfällen	146
1. Einleitung	146
2. VO 1013/2006	148
a) Nicht wie vorgesehen abgeschlossene Verbringung	148
b) Illegale Abfallverbringung	150
aa) Rechtslage	150
bb) Leitlinien für die Zusammenarbeit	152
c) Zwischenbilanz	152
3. Rücknahme gem. der VO 259/1993	153
a) Legal verbrachte Abfälle	154
b) Illegale Verbringungen	155
4. Zwischenbilanz: Divergenzprobleme im Bereich der Rücknahme	156
5. Konsequenzen für die Kooperation	157
a) Netzwerke	157
aa) IMPEL – Implementation and Enforcement of Environmental Law	157
bb) EPRG – Environmental Policy Review Group	159
cc) Anlaufstellentreffen	159
dd) Sonstige Diskussionsplattformen	159
b) Rücknahmepaxis	160
aa) Vorgehensweise	160
bb) Probleme der Zusammenarbeit	160
6. Fazit	161
IV. Lösungsansätze der Divergenzbereinigungsprobleme	161

1. Die Problematik	161
2. Die neue Dissensregelung	163
3. Bewertung	165
V. Sonstige (Kooperations-)bestimmungen	165
1. Berichterstattungspflichten	166
2. Benennung mitgliedstaatlicher Behörden	167
3. Anlaufstellentreffen	168
4. Änderung der Anhänge	168
5. Zusätzliche Maßnahmen	170
VI. Fazit	170
B. Verbringungen innerhalb eines Mitgliedstaates	172
C. Kooperation der Europäischen Union mit Drittstaaten	172
I. Einleitung	172
II. Verbringungen zwischen Mitgliedstaaten mit Drittstaatsdurchfuhr	173
III. Ausfuhr- und Einfuhrbestimmungen, Durchfuhr durch die EU	174
1. Überblick über die aktuelle Rechtslage	174
2. Einfluss des Völkerrechts	177
3. Zusammenarbeit	178
4. Stellungnahme	179
IV. Sonstige internationale Zusammenarbeit	180
D. Fazit	181
I. Allgemein: Die Einführung der VO 1013/2006	181
II. Der Europäische Verwaltungsverbund im Abfallverbringungsrecht	182
<b>Kapitel 4 Zusammenarbeit bei der Kontrolle und Sanktionierung grenzüberschreitender Abfallverbringungen</b>	<b>184</b>
A. Einleitung	184
I. Untersuchungsgegenstand: Nachträgliche Kontrolle	184
II. Situation	185
B. Inhaltliche Ausgestaltung der Kontrolle	185
C. Der Weg zu einem gemeinsamen Kontrollsystem	188
D. Zusammenarbeit bei der Durchsetzung von Sanktionen	190
I. Grundlagen	190
II. Europäische Amtshilfe	191
E. Fazit	193

Schlussbetrachtung	194
A. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse	194
I. Veränderungen des Abfallverbringungsrechts durch die Einführung der VO 1013/2006	194
II. Die Zusammenarbeit im Abfallverbringungsrecht	195
III. Die Abschaffung der transnationalen Entscheidung	196
IV. Divergenzprobleme der VO 1013/2006: Behebung der Problematik durch die Dissensregelung?	197
V. Fazit: Horizontaler Verwaltungsverbund mit negativer Koordination	198
VI. Einfluss des Völkerrechts auf die VO 1013/2006	199
VII. Öffnung des Europäischen Verwaltungsverbundes für Drittstaaten	199
VIII. Änderung der Kontrollbestimmungen sowie der Sanktionsvorschriften	200
B. Ausblick	202
Literaturverzeichnis	203
Verzeichnis der verwendeten Rechtsakte	216