



24.05.2024

Erläuternder Bericht zur Änderung der Verordnung über den Verkehr mit Abfällen (VeVA; SR 814.610)

Verordnungspaket Umwelt Frühling 2025

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Grundzüge der Vorlage	4
3	Verhältnis zum internationalen Recht	5
4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	6
5	Auswirkungen.....	11

1 Einleitung

Die Verordnung vom 22. Juni 2005 über den Verkehr mit Abfällen (VeVA) regelt den Inlandverkehr mit Sonderabfällen und anderen kontrollpflichtigen Abfällen (Art. 1 Abs. 2 Bst. a VeVA), den grenzüberschreitenden Verkehr mit allen Abfällen (Art. 1 Abs. 2 Bst. b VeVA) und den Verkehr mit Sonderabfällen zwischen Drittstaaten, sofern er von Unternehmen in der Schweiz organisiert ist oder solche daran beteiligt sind (Art. 1 Abs. 2 Bst. c VeVA). Nach Artikel 15 Absatz 1 VeVA dürfen Abfälle nur mit Bewilligung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) ausgeführt werden. Bei der Prüfung der Voraussetzungen für Ausfuhrbewilligungen von Abfällen spielt u.a. die Entsorgungsautonomie nach Artikel 30 Absatz 3 des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01) eine Rolle: In Artikel 17 Buchstabe c VeVA werden Abfallarten aufgeführt, die grundsätzlich in der Schweiz entsorgt werden müssen. Es handelt sich um Abfälle, für deren Entsorgung nach Artikel 31b USG die Kantone zuständig sind (Siedlungsabfälle, Abfälle aus dem öffentlichen Strassenunterhalt und der öffentlichen Abwasserreinigung) sowie andere Massenabfälle wie Kehrtrichtschlacke oder brennbare, gemischte Bauabfälle. Es handelt sich dabei um schlecht lagerbare Abfälle, welche bei einer allfälligen notwendigen Zwischenlagerung rasch zu hohen Kosten, erheblichen Platzproblemen und hygienischen Schwierigkeiten führen würden. Die Gewährleistung der Entsorgungssicherheit und der Entsorgungsautonomie ist deshalb von besonderer Bedeutung.

Folgende Entwicklungen haben in den vergangenen Jahren Zielkonflikte und Schwierigkeiten im Vollzug offengelegt:

1. Mit der Ablösung der Technischen Verordnung über Abfälle (TVA) durch die Verordnung über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen (VVEA; SR 814.600) am 1. Januar 2016 wurde der Begriff «Siedlungsabfall» gemäss Auftrag des Parlaments enger gefasst, um einen Teil der Abfälle aus dem Monopol der öffentlichen Hand zu entlassen. Die Prüfung von aktuellen Fällen hat gezeigt, dass aufgrund der derzeitigen Formulierung von Artikel 17 Buchstabe c Ziffer 1 VeVA die Voraussetzungen für den Export von gemischten, brennbaren Abfällen aus Industrie und Gewerbe grundsätzlich erfüllt sind, obwohl es sich dabei um Massenabfälle handelt und die Infrastruktur für die Entsorgung dieser Abfälle in der Schweiz vorhanden ist und genutzt werden sollte.
2. Es werden vermehrt Siedlungsabfälle separat gesammelt (z.B. Kaffeekapseln, gemischte Kunststoffabfälle), um sie einer Verwertung zuzuführen. Aus verschiedenen Gründen (Förderung der Innovation, alternative Möglichkeiten für die Verwertung, Vermeidung von Marktverzerrung) kann es sinnvoll sein, solche Abfälle zu exportieren, um stoffliche Verwertung im Sinne der Kreislaufwirtschaft überhaupt zu ermöglichen.
3. Separat gesammelte biogene Abfälle aus Haushalten gelten als Siedlungsabfälle und müssen im Inland entsorgt werden. Nicht unter die Restriktionen fallen heute jedoch Abfälle aus dem Unterhalt von Gärten und Parks durch Unternehmen, da diese als betriebspezifisch gelten. In der Praxis sind diese Abfälle zwar mengenmässig unterschiedlich, aber inhaltlich oft gleich zusammengesetzt und lassen sich kaum unterscheiden. Eine Ungleichbehandlung zwischen den Grünabfällen aus Haushalten und den Abfällen aus dem Unterhalt von Gärten und Parks durch Unternehmen ist schwer zu vermitteln und durchzusetzen. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Infrastruktur für deren Verwertung in der Schweiz durch eine Vielzahl von Anlagen gesichert ist.

Durch die vorliegende Revision sollen die genannten Zielkonflikte aufgelöst werden, indem die Exportrestriktionen präzisiert und aktualisiert werden.

Weitere Änderungen umfassen kleinere Anpassungen zur Verbesserung des Vollzugs.

2 Grundzüge der Vorlage

Die Vorlage enthält folgende Änderungsvorschläge:

- Bei den Ausnahmen für die Bewilligungspflicht für Entsorgungsunternehmen in der Schweiz, wird der Begriff «Batterien» durch «Gerätebatterien» ersetzt, um die Tatsache zu berücksichtigen, dass heute nicht nur Bleibatterien, sondern auch z.B. Lithiumbatterien in den Fahrzeugen eingebaut sind und entsorgt werden (Art. 8 Abs. 2 Bst e).
- Es wird eine Rechtsgrundlage für die Bewilligung des Exports von sauberem Aushub- und Ausbruchmaterial durch die Kantone ins grenznahe Ausland geschaffen (Art. 15 Abs. 1^{bis}).
- Der Begriff «Siedlungsabfall» wird durch die konkrete Nennung von Abfallarten ersetzt. Damit werden die Exportrestriktionen präzisiert und aktualisiert. Die Änderung berücksichtigt die in den letzten Jahren etablierte Auslegung des Begriffs «Siedlungsabfälle», die Weiterentwicklung bei den Separatsammlungen und die neu erschienenen Anlagen für die Sortierung von gemischten Abfällen (Art. 17 Bst. c Ziff. 1 und 4).
- Der Begriff «Separat gesammelte biogene Abfälle aus Haushalten sowie pflanzliche Abfälle aus dem Unterhalt von Gärten und Parks durch Unternehmen; ausgenommen sind Holzabfälle» wird eingefügt, um die Ungleichbehandlung von diesen Abfällen aus Haushalten und Unternehmen beim Export zu beseitigen (Art. 17 Bst. c Ziff. 5).
- Die Beschreibung der Abfälle, die zur energetischen Verwertung in Kehrichtverbrennungsanlagen (KVA) importiert werden und deren Schlacke wieder exportiert wird, soll an die Praxis angepasst und erweitert werden (Art. 17 Bst. d Ziff. 2 und 2^{bis}).
- Der Begriff «Abraum» wird nicht mehr verwendet und kann gestrichen werden (Art. 17 Bst. d Ziff. 4).
- Das Verfahren für die stillschweigende Zustimmung bei der Durchfuhr von Abfällen durch die Schweiz wird verkürzt (Art. 29 Abs. 1).
- Das BAFU wird als zuständige Behörde und Anlaufstelle für das Basler Übereinkommen explizit bezeichnet (Art 36a).

3 Verhältnis zum internationalen Recht

Mit der VeVA setzt die Schweiz die Bestimmungen des Basler Übereinkommens vom 22. März 1989 über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung (SR 0.814.05) und des OECD-Ratsbeschlusses C(2001)107/FINAL vom 14. Juni 2001 betreffend die Änderung des Ratsbeschlusses C(92)39/FINAL vom 30. März 1992 über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen, die zur Verwertung bestimmt sind (SR 0.814.052), um. Die vorliegenden Änderungen der VeVA haben keine Auswirkungen auf die internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe e

Von Behörden bezeichnete Sammelstellen, die von der Bewilligungspflicht befreit sind, dürfen lediglich Batterien aus Haushalten entgegennehmen. Die aktuelle Fassung der Bestimmung schliesst deshalb die Annahme von Bleibatterien aus. Auch Antriebsbatterien von Fahrzeugen (z.B. Lithiumbatterien aus elektrischen Autos oder E-Bikes) eignen sich nicht für die Übergabe an diese Sammelstellen.

Der Begriff «Batterien» wird durch den Begriff «Gerätebatterien» gemäss Definition in Anhang 2.15 Ziffer 1 Absatz 3 der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV; SR 814.81) ersetzt, um diejenigen Batterien zu bezeichnen, welche die Sammelstellen ohne Bewilligung entgegennehmen dürfen. Die ChemRRV definiert dort Gerätebatterien als Batterien, die:

- a. gekapselt sind;
- b. in der Hand gehalten werden können;
- c. nicht ausschliesslich für gewerbliche oder industrielle Zwecke oder für den Antrieb von Elektrofahrzeugen jeder Art bestimmt sind; und
- d. nicht Fahrzeugbatterien sind.

4.2 Artikel 15 Absatz 1^{bis}

Die Zuständigkeit für Vollzug im grenzüberschreitenden Verkehr mit Abfällen liegt grundsätzlich beim BAFU. Die Praxis hat jedoch gezeigt, dass das Bewilligungsverfahren für den Export von unverschmutztem Aushub- und Ausbruchmaterial mittels Notifikation beim BAFU schwerfällig ist, weil das BAFU nicht unmittelbar Zugang zu den erforderlichen Informationen hat. Die Kantone sind wesentlich besser über belastete und unbelastete Standorte auf ihrem Gebiet informiert. Sie kennen zudem sowohl die Bauunternehmen als auch die grenznahen Deponien besser. Die Kantone können somit schneller und einfacher Exportgesuche für unverschmutztes Aushub- und Ausbruchmaterial beurteilen und bewilligen. Es ist daher sinnvoll und zweckmässig, dass stark betroffene Kantone die diesbezüglichen Bewilligungen selbst erteilen können. Die betreffende Zuständigkeit muss im kantonalen Recht entsprechend geregelt werden. Das kantonale Bewilligungsverfahren soll sich nach den Artikeln 15 bis 21 VeVA richten.

4.3 Artikel 17 Buchstabe c Ziffer 1

Gemäss Artikel 30 Absatz 3 USG sollen Abfälle umweltverträglich und soweit wie möglich und sinnvoll, im Inland entsorgt werden. Der Begriff «sinnvoll» ist unbestimmt und wird deshalb auf Verordnungsstufe konkretisiert.

Die Entsorgungsautonomie folgt dem Grundsatz, dass sich schlecht lagerbare Massenabfälle, für deren Entsorgungssicherheit die Kantone sorgen müssen oder für welche die Infrastruktur durch das Vorhandensein einer Vielzahl von Anlagen dauerhaft gesichert ist, in der Schweiz entsorgt werden müssen. Eine Unterbrechung des Entsorgungsweges hätte rasch unerwünschte Folgen (Geruchsentwicklung an den Lagerorten oder sogar Unterbrechung der Sammlung bei Privatpersonen oder Unternehmen). Dies erklärt die Notwendigkeit eines gesicherten Entsorgungsweges in der Schweiz.

Im Vollzug hat sich gezeigt, dass die aktuelle Formulierung von Artikel 17 Buchstabe c Ziffer 1 VeVA zu Schwierigkeiten in der Anwendung führt. Während die Ausfuhr von gemischt gesammelten Abfällen aus Haushalten wie Kehrriecht oder Sperrgut sowie vermischten brennbaren Bauabfällen eindeutig eingeschränkt ist, lässt die aktuelle Fassung vom Artikel 17 Buchstabe c Ziffer 1 VeVA den Export von gemischten brennbaren Abfällen aus Industrie und Gewerbe zu. Potenziell könnten bis zu 700 000 Tonnen dieser Abfälle exportiert werden, obwohl es sich dabei um Massenabfälle handelt und die Entsorgungsinfrastruktur für diese Abfälle mit 29 Kehrriechtverbrennungsanlagen und 6 Zementwerken in der Schweiz vorhanden und gesichert ist. Die hohe Anzahl an zur Verfügung stehenden Anlagen in der Schweiz erlaubt weiterhin einen Wettbewerb auf dem Entsorgungsmarkt für diese Abfälle und verhindert Monopolstellungen. Es stehen den Inhaberinnen und Inhabern der Abfälle weiterhin ausreichend zumutbare Entsorgungsmöglichkeiten zur Verfügung.

Im Weiteren sind in den letzten Jahren auf dem Markt Anlagen erschienen, die eine Sortierung von gemischt gesammelten Abfällen (Sperrgut und andere brennbare Abfälle aus Unternehmen) ermöglichen. Dabei werden höchstens 20 Prozent des Inputs (z.B. Metalle, Papier, Karton oder Holz) für die stoffliche Verwertung abgetrennt. Der Rest wird energetisch verwertet. Auch für die Entsorgung dieser gemischten brennbaren Sortierreste aus der Sortierung steht in der Schweiz ausreichend Kapazität zur Verfügung (siehe Abschnitt oben). Überdies sollen keine Fehlanreize geschaffen werden, die eine gemischte Sammlung von brennbaren Industrieabfällen attraktiver macht, weil eine energetische Verwertung der Restfraktion im Ausland kostengünstiger ist. Vielmehr sollte im Sinne der Kreislaufwirtschaft die getrennte Sammlung vor Ort zum Zweck der stofflichen Verwertung gefördert werden, damit eine möglichst hohe Recyclingquote erreicht wird. Der Fokus für nachhaltigen und innovativen Entsorgungsmöglichkeiten soll primär im Bereich der getrennten Sammlung liegen.

Die Definition der Siedlungsabfälle gemäss Artikel 3 Buchstabe a VVEA umfasst alle Abfälle, welche aus Haushalten stammen. Zudem gelten auch Abfälle aus öffentlichen Verwaltungen sowie Unternehmen (mit weniger als 250 Stellenprozent), deren Zusammensetzung betreffend Inhaltsstoffe und Mengenverhältnisse mit Abfällen aus Haushalten vergleichbar ist, als Siedlungsabfälle (Art. 3 Bst. a Ziffern 2 und 3 VVEA). Die Legaldefinition umfasst somit nicht nur den gemischten Kehrriech und das Sperrgut, sondern beispielsweise auch die getrennt gesammelten Abfälle aus Haushalten.

Heute werden verschiedene zusätzliche Fraktionen aus Haushalten (Plastik, Kaffeekapseln, Zigarettenschmuck) getrennt gesammelt, um sie einer stofflichen Verwertung zuzuführen. Die getrennt gesammelten Fraktionen sind gemäss Artikel 17 Buchstabe c Ziffer 1 VeVA in Verbindung mit Artikel 3 Buchstabe a VVEA ebenfalls als Siedlungsabfälle zu betrachten. Sie dürfen nur dann exportiert werden, wenn ihre Entsorgung in der Schweiz nicht möglich ist. Für die stoffliche Verwertung dieser Abfälle fehlt jedoch die Infrastruktur in der Schweiz oder die Kapazitäten reichen nicht aus, um alle Abfälle zu behandeln.

Ein Festhalten an der Entsorgungsautonomie ist jedoch nur dann sinnvoll, wenn die Entsorgung durch eine Vielzahl von Anlagen oder durch eine Pflicht zur öffentlichen Infrastrukturerhaltung gegeben ist. Ist die Entsorgung in der Schweiz nicht vollständig und dauerhaft gesichert, müsste das BAFU Kontingente zum Export vergeben. Das BAFU ist jedoch nicht in der Lage, in einem dynamischen Markt die verfügbaren Kapazitäten zu erheben und zu beurteilen. Darüber hinaus kann eine Einschränkung auf die Schweiz den Markt verzerren oder zu einer Monopolsituation führen. Damit wird die Entwicklung von innovativen Verfahren behindert und letztlich das Recycling erschwert.

Der neue Artikel 17 Buchstabe c Ziffer 1 präzisiert, dass gemischt gesammelte, brennbare Abfälle aus Haushalten und Unternehmen und daraus gewonnene Anteile zur energetischen Verwertung, wenn möglich, in der Schweiz entsorgt werden müssen. Hingegen fallen Siedlungsabfälle, die zum Zweck der stofflichen Verwertung separat gesammelt werden, nicht unter Artikel 17 Buchstabe c Ziffer 1 und dürfen exportiert werden, wenn u.a. nachgewiesen ist, dass die Entsorgung umweltverträglich ist.

Die neue Formulierung im Artikel 17 Buchstabe c Ziffer 1 verzichtet auf die Verwendung des Begriffs «Siedlungsabfall» gemäss VVEA, der insbesondere zum Zweck hat, die Finanzierung und die Zuständigkeiten zu regeln. Stattdessen werden die Abfallarten, die von den Exportrestriktionen betroffen sind, explizit aufgeführt und präziser beschrieben. Damit werden das Verständnis und der Vollzug und somit auch die Rechtssicherheit der Akteure verbessert.

Hingegen muss in Artikel 17 Buchstabe c Ziffer 2 eindeutig ersichtlich sein, dass hier die Schlacke aus KVA gemeint ist und nicht Schlacke aus anderen Anlagen (zum Beispiel Sonderabfallverbrennungsanlagen). Der Begriff «Anlagen, in denen Siedlungsabfälle oder Abfälle vergleichbarer Zusammensetzung verbrannt werden» wird in Artikel 31 Buchstabe c VVEA für die Beschreibung von KVA angewandt und soll somit auch hier weiterverwendet werden.

Weiter sind in Artikel 23 tatsächlich «Siedlungsabfälle» im Sinne von Artikel 3 Buchstabe a VVEA – d.h. die Abfälle die im kantonalen Entsorgungsmonopol liegen – gemeint. Nur für diese Abfälle könnte die Rückführung der Schlacke bewilligt werden. Grund dafür ist, dass die Schaffung von Kapazitäten zur Entsorgung der Schlacke aus der Verbrennung von «Siedlungsabfällen» in der Verantwortung der Kantone liegt (über die Abfallplanung).

4.4 Artikel 17 Buchstabe c Ziffer 4

Der bisherige Begriff wird mit dem Passus «und deren behandelte, energetisch verwertbare Anteile» ergänzt. Diese Ergänzung berücksichtigt die Tatsache, dass in den letzten Jahren auf dem Markt Anlagen erschienen sind, die eine Sortierung von gemischten Abfällen ermöglichen. Dabei werden – wie in Kapitel 4.3 bereits erwähnt – höchstens 20 Prozent des Inputs (z.B. Metalle, Papier, Karton oder Holz) für die stoffliche Verwertung abgetrennt. Der Rest wird energetisch verwertet. Auch für die Entsorgung dieser gemischten brennbaren Sortierreste aus der Sortierung steht in der Schweiz ausreichend Kapazität zur Verfügung (siehe dazu auch Kapitel 4.3).

4.5 Artikel 17 Buchstabe c Ziffer 5

Neu werden in dieser Ziffer die separat gesammelten, biogenen Abfälle aus Haushalten sowie pflanzliche Abfälle aus dem Unterhalt von Gärten und Parks durch Unternehmen (ausgenommen Holzabfälle) geregelt.

Bei den separat gesammelten biogenen Abfällen aus Haushalten sowie bei pflanzlichen Abfällen aus dem Unterhalt von Gärten und Parks durch Unternehmen (Grüngut) handelt es sich – wie bei den gemischten Abfällen aus Haushalten und Unternehmen – um schlecht lagerbare Massenabfälle. Sie sollen nach den in Kapitel 4.2 dargelegten Grundsätzen zur Konkretisierung von Artikel 30 Absatz 3 USG in der Schweiz entsorgt werden.

Nach der aktuellen Formulierung des Artikels 17 Buchstabe c Ziffer 1 ist der Export von separat gesammelten biogenen Abfällen aus Haushalten nur sehr eingeschränkt zulässig, da es sich um Siedlungsabfälle nach der VVEA handelt. Erlaubt ist jedoch die Ausfuhr von pflanzlichen Abfällen aus dem Unterhalt von Gärten und Parks durch Unternehmen (Rasenschnitt oder Laub gemischt mit Baumschnitt, Ästen und Zweigen). Die Unterscheidung nach Herkunft ist jedoch schwierig zu vermitteln und zu vollziehen. Beide Arten von Abfällen unterscheiden sich in der Zusammensetzung kaum.

Laut Zahlen, die dem BAFU zur Verfügung stehen, fallen beim Gartenbau pro Jahr insgesamt etwa 330 000 Tonnen (Zahlen 2019) an Grünabfällen an. Davon werden 6200 Tonnen (Zahlen 2022) exportiert, was etwa 2 Prozent entspricht.

In der Schweiz gibt es mehr als 300 Anlagen für die Kompostierung und Vergärung von biogenen Abfällen. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass im Inland genügend Kapazitäten für die Behandlung des Grünguts sowohl aus Haushalten als auch aus Unternehmen unter wirtschaftlichen Bedingungen zur Verfügung stehen. Nach dem neuen Artikel 17 Buchstabe c Ziffer 4 sollen separat gesammelte biogene Abfälle aus Haushalten sowie pflanzliche Abfälle aus dem Unterhalt von Gärten und Parks durch Unternehmen in erster Linie im Inland entsorgt werden. Aufgrund der hohen Anzahl an in der Schweiz zur Verfügung stehenden Anlagen und der kleinen zusätzlichen Menge herrscht weiterhin Wettbewerb auf dem Entsorgungsmarkt. Es stehen den Inhaberinnen und Inhabern der Abfälle weiterhin ausreichend zumutbare Entsorgungsmöglichkeiten zur Verfügung.

Keine Auswirkung hat die Änderung der Bestimmung betreffend die Ausfuhr von Altholz. Rund 95 Prozent der exportierten Holzabfälle gehen in die stoffliche Verwertung, da in der Schweiz nur wenige Anlagen Altholz zur Herstellung von Holzwerkstoffen einsetzen. Die energiepolitischen Massnahmen der Schweiz und der Nachbarländer sowie die Preisgestaltung der Marktteilnehmer haben dazu geführt, dass der Export von Holzabfällen zur energetischen Verwertung seit Jahren rückläufig ist und heute weniger als 2.5 Prozent beträgt. Das heisst, nur rund 20 000 der insgesamt 850 000 Tonnen anfallenden Schweizer Holzabfälle werden im Ausland thermisch verwertet (Zahlen 2021).

Der Export von biogenen Abfällen aus Unternehmen, die tierische Nebenprodukte enthalten, wird in der Verordnung über tierische Nebenprodukte (VTNP; SR 916.441.22) und den Verordnungen über die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Tierprodukten (SR 916.443.11, SR 916.443.10) geregelt und ist somit von dieser Bestimmung nicht tangiert.

4.6 Artikel 17 Buchstabe d Ziffer 2

Auch bei der Bereitstellung der Infrastruktur für die Ablagerung von Abfällen auf Deponien soll die Schweiz möglichst autark sein. Die Ausfuhr von Abfällen zum Zweck der Ablagerung auf Deponien ist

mit wenigen Ausnahmen nicht zulässig. Die Planung der erforderlichen Deponievolumen ist Aufgabe der Kantone.

Der geltende Artikel 17 Buchstabe d Ziffer 2 VeVA erlaubt die Ausfuhr von Kehrichtschlacke aus importierten Siedlungsabfällen, für welche die Rücknahme im Gesuch zur Einfuhr beantragt wurde. In der Praxis werden aber oft nicht nur Siedlungsabfälle im Sinne von Artikel 3 Buchstabe a VVEA zur thermischen Verwertung in KVA importiert, sondern auch gemischte brennbare Abfälle aus Unternehmen oder Rückstände aus der Sortierung von separat gesammelten Siedlungsabfällen.

Die Ziffer 2 von Artikel 17 Buchstabe d wird so angepasst, dass auch Schlacke aus der Verbrennung von importierten gemischten gesammelten brennbaren Abfällen aus Unternehmen oder aus der Verbrennung von Rückständen aus der Sortierung von separat gesammelten Siedlungsabfällen zur Ablagerung exportiert werden darf.

4.7 Artikel 17 Buchstabe d Ziffer 2^{bis}

Wie in Kapitel 4.6 erwähnt, werden in der Praxis oft nicht nur Siedlungsabfälle im Sinne von Artikel 3 Buchstabe a VVEA zur thermischen Verwertung in KVA importiert, sondern auch andere Abfälle, wie in diesem Fall vermischte brennbare Bauabfälle oder Rückstände aus der Sortierung von solchen Abfällen.

Die Ziffer 2^{bis} wird im Artikel 17 Buchstabe d hinzugefügt, damit auch Schlacke aus der Verbrennung von importierten, brennbaren und vermischten Bauabfällen oder aus der Verbrennung von Rückständen aus der Sortierung von solchen Abfällen zur Ablagerung exportiert werden darf.

4.8 Artikel 17 Buchstabe d Ziffer 4

Der Bezeichnung «Aushub-, Abraum- und Ausbruchmaterial» stammt aus einer früheren Version der Verordnung des UVEK über Listen zum Verkehr mit Abfällen (SR 814.610.1). Heute wird ausschliesslich die Bezeichnung «Aushub- und Ausbruchmaterial» verwendet. Der Begriff «Abraum» wird gestrichen. Diese Änderung hat keinen Einfluss auf den Vollzug.

4.9 Artikel 29 Absatz 1

Abfälle dürfen nur durch die Schweiz durchgeführt werden, wenn die Durchfuhr dem BAFU notifiziert worden ist und das BAFU die Durchfuhr nicht innert 30 Tagen verboten hat, nachdem die zuständige Behörde des Einfuhrstaates den Empfang des Notifizierungsbogens bestätigt hat. Neu soll die Bearbeitungsfrist des BAFU auf 5 Tage reduziert werden. Dies verhindert einerseits unnötige Wartefristen für die beteiligten Unternehmen. Andererseits ermöglicht es dem BAFU weiterhin die Durchfuhr zu verbieten, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Entsorgung die Umwelt gefährden kann oder ein unerlaubter Verkehr vorliegt.

4.10 Artikel 36a

Nach Artikel 5 des Basler Übereinkommens bezeichnen die Vertragsparteien eine zuständige Behörde für die Durchführung der Bewilligungsverfahren. Mit dem neuen Artikel 36a wird das BAFU jetzt explizit erwähnt.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Änderung des Artikels 17 präzisiert und aktualisiert eine Praxis, die das BAFU bereits seit mehreren Jahren anwendet. Für den Bund sind keine Auswirkungen zu erwarten.

Das BAFU als zuständige Behörde für den Vollzug des Basler Übereinkommens ist seit Jahren mit einer starken Zunahme der Gesuche zum Export und Import von Abfällen konfrontiert. Wurden 2003 noch jährlich 559 Gesuche eingereicht, hat sich die Anzahl seitdem bei rund 1000 Gesuchen stabilisiert. Dazu kommen zwischen 150 und 350 Gesuche zum Transit durch die Schweiz. Grund dafür ist die zunehmende Spezialisierung und Internationalisierung der Abfallwirtschaft. So sind bei der Verwertung von Abfällen oft mehrere Verfahrensschritte erforderlich, die bei verschiedenen Entsorgungsunternehmen im In- und Ausland durchgeführt werden. Dazu wurde im Rahmen des Basler Übereinkommens beschlossen, gemischte Kunststoffe neu der Notifizierungspflicht zu unterstellen.

Neben der Erteilung von Bewilligungen ist auch der Aufwand für die Beratung der zunehmenden Anzahl Akteure, die Bearbeitung von Änderungsanträgen, die Kontrolle der Entsorgungsnachweise und die Herausgabe der hinterlegten Sicherheitsleistung, die Abwicklung von Fehllieferungen und die Koordination mit den betroffenen ausländischen Behörden gestiegen.

Aufgrund der teilweisen Umstellung zum elektronischen Austausch von Gesuchsunterlagen verlangt das BAFU von den Exporteuren nicht mehr, dass die Kopien allen beteiligten Behörden zugestellt werden müssen. Das hat aber zur Folge, dass das BAFU Kopien erstellen muss, wenn die ausländische Behörde auf die Zustellung in Papierform besteht.

Aufgrund der Zunahme der Anzahl Gesuche und der zusätzlichen Aufwände für die Bearbeitung können die Gesuche seit mehreren Jahren mit dem vorhandenen Personalbestand des BAFU (580 Stellenprozent und 1 Lernende/r) nicht mehr innerhalb der gesetzlichen Fristen bearbeitet werden. Das führt zu zahlreichen Reklamationen von betroffenen Unternehmen. Diese mussten teilweise aufgrund der fehlenden Zustimmung geplante Transporte verschieben und waren mit Engpässen bei der Lagerung konfrontiert.

Für die fristgerechte Bearbeitung der Gesuche ab 2025 werden zusätzliche Stellen im Umfang von 80 Stellenprozenten benötigt. Die zusätzlichen Personalausgaben werden mit einer Erhöhung der Grundgebühr für die Erteilung von Export- und Importbewilligungen von heute Fr. 700 auf Fr. 800 finanziert. Die zusätzlichen Stellen sind somit für den Bund haushaltsneutral. Die moderate Erhöhung der Gebühren ist insbesondere mit Blick auf die zusätzlichen Leistungen des BAFU für die Exporteure vertretbar.

5.2 Auswirkungen auf die Kantone und die Gemeinden

Die geplanten Änderungen sind entweder formeller Natur oder betreffen den grenzüberschreitenden Verkehr mit Abfällen. Es gibt somit keine Änderungen, welche unmittelbar Auswirkungen auf die Kantone und die Gemeinden haben.

5.3 Auswirkungen auf die Umwelt und die Wirtschaft

Da eine stoffliche Verwertung in der Schweiz nicht immer möglich ist, wird der Export von bestimmten separat gesammelten Fraktionen aus Siedlungsabfällen (z.B. Kunststoffen aus Haushalten) mit dem Ziel der stofflichen Verwertung zukünftig ausdrücklich möglich sein. Im Sinne der Kreislaufwirtschaft führt dies potenziell zu einem höheren stofflichen Verwertungsanteil und zu einer geringeren Umweltbelastung (kleinerer Ressourcenverbrauch).

Brennbare Fraktionen aus der Sortierung von gemischt gesammelten Abfällen aus Industrie und Gewerbe dürfen nicht mehr exportiert werden. Dies kann aus Kostengründen dazu führen, dass Unternehmen mehr Abfälle getrennt sammeln mit dem Ziel der stofflichen Verwertung. Auch dies würde zu einem kleineren Ressourcenverbrauch führen.

Das Exportverbot bei ausreichenden Behandlungskapazitäten in der Schweiz von pflanzlichen Abfällen aus dem Unterhalt von Gärten und Parks durch Unternehmen vermindert die Anzahl an Transporten ins Ausland und die damit verbundene Umweltbelastung. Dies führt ebenfalls zu einer besseren Auslastung der schweizerischen Behandlungsanlagen. Abfälle aus Unternehmen und Haushalten, deren Inhaltsstoffe identisch sind, werden damit gleichbehandelt.

In der Praxis ändert sich im Falle des Exports von separat gesammelter Fraktion aus Siedlungsabfällen nichts. Das BAFU genehmigt bereits jetzt solche Exporte. Durch die angepasste, präzisere Regulierung entsteht Rechtssicherheit.

Nach Informationen, die dem BAFU zur Verfügung stehen, gibt es in der Schweiz wenige Firmen, die eine Anlage für die Sortierung von gemischten Abfällen aus Industrie und Gewerbe betreiben. Das Wegfallen der Exportmöglichkeit könnte einen Einfluss auf die Rentabilität der Anlagen haben, indem die Fraktionen zur energetischen Verwertung in der Schweiz bei den KVA oder Zementwerken verwertet werden müssen. Allerdings stehen auch die Anlagen in der Schweiz in Konkurrenz zueinander. Eine positive Auswirkung wird bei den schweizerischen KVA und Zementwerken erwartet, da eine höhere Menge an Ersatzbrennstoffen zur Verfügung steht.

Die Einschränkung der Exportmöglichkeit für pflanzliche Abfälle aus dem Unterhalt von Gärten und Parks durch Unternehmen könnte die Entsorgung dieser Abfälle punktuell und lokal etwas verteuern. Dem stehen die oben erwähnten positiven Umweltauswirkungen und eine bessere Auslastung bei schweizerischen Unternehmen gegenüber.