EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 27.2.2017
COM(2017) 98 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER RICHTLINIE 2000/53/EG ÜBER ALTFAHRZEUGE FÜR DEN ZEITRAUM 2008-2011 UND 2011-2014

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER RICHTLINIE 2000/53/EG ÜBER ALTFAHRZEUGE

FÜR DEN ZEITRAUM 2008-2011 UND 2011-2014

1. EINLEITUNG

Die Hauptziele der Richtlinie 2000/53/EG über Altfahrzeuge[1] bestehen in der Vermeidung von Fahrzeug- und Bauteilabfällen zur Verringerung der endgültig zu entsorgenden Abfallmenge und der Auswirkungen dieser Abfälle auf die Umwelt. Außerdem soll mit den in der Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen die Umweltschutzleistung aller in den Lebenskreislauf von Fahrzeugen einbezogenen Wirtschaftsbeteiligten und insbesondere der unmittelbar mit der Behandlung von Altfahrzeugen befassten Wirtschaftsbeteiligten verbessert werden. Insgesamt folgt die Richtlinie über Altfahrzeuge einem Kreislaufwirtschaftsansatz, der die umweltgerechte Gestaltung („Ökodesign“) fördert, die Beseitigung gefährlicher Stoffe in Fahrzeugen vorsieht sowie hohe Zielvorgaben für die Wiederverwendung, das Recycling und die Verwertung von Altfahrzeugen setzt und somit auf die Wiederverwendung wertvoller Materialien aus Altfahrzeugen abzielt, auch um kostbare Ressourcen in der Wirtschaft zu halten.

Gemäß Artikel 9 der Richtlinie über Altfahrzeuge übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission alle drei Jahre einen Bericht über die Durchführung dieser Richtlinie. Der Bericht ist anhand eines Fragebogens zu erstellen, der mit der Entscheidung der Kommission 2001/753/EG[2] festgelegt wurde. Der Fragebogen besteht aus zwei Teilen: Teil 1 enthält Einzelheiten zur Umsetzung der Richtlinie in einzelstaatliches Recht, Teil 2 Informationen zu ihrer konkreten Durchführung. Auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellten Informationen erstellt die Kommission für jeden Berichtszeitraum einen Durchführungsbericht.

Dies ist der dritte Bericht über die Durchführung der Richtlinie über Altfahrzeuge. Er betrifft zwei Berichtszeiträume: den Zeitraum vom 21. April 2008 bis zum 20. April 2011 und den Zeitraum vom 21. April 2011 bis zum 20. April 2014. Der erste Durchführungsbericht[3] für den Zeitraum vom 21. April 2002 bis zum 20. April 2005 wurde 2007 veröffentlicht, der zweite Durchführungsbericht[4] für den Zeitraum vom 21. April 2005 bis zum 20. April 2008 im Jahr 2010.

Im Hinblick auf Pünktlichkeit und Qualität konnten bei diesem dritten Durchführungsbericht im Vergleich zu den vorherigen Berichtszeiträumen Verbesserungen verzeichnet werden. Alle Mitgliedstaaten haben der Kommission Durchführungsberichte für den Zeitraum 2008-

[1] ABl. L 269 vom 21.10.2000, S. 34.
[2] ABl. L 282 vom 26.10.2001, S. 77.
[3] KOM(2007) 618 endgültig.
[4] KOM(2009) 635 endgültig.

2011 vorgelegt; für den Zeitraum 2011-2014 wurden indes von zwei Mitgliedstaaten keine Berichte übermittelt.[5] Die bereitgestellten Informationen waren vollständig und insgesamt von zufriedenstellender Qualität. Sie wurden durch weitere der Kommission zur Verfügung stehende Informationen ergänzt, wie etwa Informationen, die aus der Kontrolle der Konformität nationaler Maßnahmen zur Durchführung der Richtlinie über Altfahrzeuge gewonnen wurden.

Ferner sind gemäß der Entscheidung der Kommission 2005/293/EG[6] jedes Jahr binnen 18 Monaten nach Ablauf des Bezugsjahres Daten über die Zielvorgaben für die Wiederverwendung/Recycling und die Wiederverwendung/Verwertung von Altfahrzeugen zu übermitteln. Auch dieser Auflage wurde in dem vorliegenden Bericht Rechnung getragen.

2. INFORMATIONEN ZUR UMSETZUNG DER RICHTLINIE ÜBER ALTFAHRZEUGE

Die Richtlinie über Altfahrzeuge wurde von allen Mitgliedstaaten in einzelstaatliches Recht umgesetzt. Auch wenn die Richtlinie alles in allem gut umgesetzt wurde, liefen im Zeitraum 2008-2014 noch 15 Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtkonformität der nationalen Durchführungsmaßnahmen, darunter noch nicht abgeschlossene Fälle aus dem vorherigen Berichtszeitraum. Gegen fünf Mitgliedstaaten wurde ein Verfahren beim Gerichtshof angestrengt; alle fünf Verfahren sind mittlerweile abgeschlossen. Seit Oktober 2015 gibt es im Zusammenhang mit der Richtlinie über Altfahrzeuge keine offenen Vertragsverletzungsverfahren mehr.

Weiterführende Informationen über die Umsetzung einzelner Richtliniebestimmungen sind in den nationalen Berichten zu finden. Bestimmte Anforderungen der Richtlinie (beispielsweise Bestimmungen zur Vermeidung, Rücknahme, Wiederverwendung und Verwertung) können im Wege von Vereinbarungen umgesetzt werden. Belgien, Italien, Luxemburg, Malta und Ungarn machten von dieser Möglichkeit Gebrauch.

Irland und das Vereinigte Königreich sehen die Möglichkeit vor, Fahrzeuge, die in kleinen Stückzahlen hergestellt werden, und ihre Hersteller von den Anforderungen an Wiederverwendbarkeit, Recyclingfähigkeit und Verwertbarkeit, Kennzeichnungsnormen und Demontageinformationen sowie von den Berichterstattungspflichten zu befreien.

Mit Ausnahme eines Mitgliedstaates[7] haben alle Mitgliedstaaten Maßnahmen erlassen, um die Fahrzeughersteller zusammen mit der Werkstoff- und Zulieferindustrie dazu zu bewegen, die Verwendung gefährlicher Stoffe in Fahrzeugen zu begrenzen, um die Demontage, Wiederverwendung und Verwertung zu erleichtern, und bei der Fahrzeugherstellung verstärkt Recyclingmaterial zu verwenden. Alle Mitgliedstaaten gaben an, dass durch ihre nationalen Rechtsvorschriften die Verwendung von Blei, Quecksilber, Cadmium und sechswertigem Chrom in Werkstoffen und Bauteilen von Fahrzeugen, die nach dem 1. Juli 2003 in Verkehr

[5] Die Niederlande und Spanien.

[6] ABl. L 94 vom 13.4.2005, S. 30.

[7] Griechenland hat die Richtlinie über Altfahrzeuge wörtlich umgesetzt, gab jedoch an, dass *in Griechenland keine Automobilproduktion stattfindet und sämtliche Kraftfahrzeuge importiert werden und daher keine Maßnahmen gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 zu ergreifen seien.* Daraus geht hervor, dass keine weiteren Durchführungsmaßnahmen erlassen wurden.

gebracht wurden, beschränkt wird, vorbehaltlich der in Anhang II der Richtlinie genannten Ausnahmen.

Alle Mitgliedstaaten, die einen Bericht vorgelegt haben, bestätigten, alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen zu haben, um sicherzustellen, dass die Wirtschaftsbeteiligten (zumeist Hersteller und/oder Importeure von Fahrzeugen) für Altfahrzeuge und, soweit technisch machbar, für Abfall-Altteile aus Reparaturen von Personenkraftwagen Rücknahmesysteme einrichten und dass die Rücknahmestellen in ihrem Hoheitsgebiet in angemessener Zahl verfügbar sind. Mindestens sechs Mitgliedstaaten[8] haben entweder eine maximale Entfernung zur nächsten Sammelstelle vorgegeben oder eine Mindestanzahl an Sammelstellen pro Stadt/Region oder pro Einwohnerzahl festgelegt.

Alle Mitgliedstaaten gaben an, ein System eingerichtet zu haben, nach dem Altfahrzeuge nur abgemeldet werden können, wenn für sie ein Verwertungsnachweis vorgelegt wurde. Vierzehn Mitgliedstaaten sehen die Möglichkeit vor, dass Hersteller, Händler und Rücknahmestellen im Auftrag einer zugelassenen Verwertungsanlage Verwertungsnachweise ausstellen, sofern gewährleistet ist, dass das Altfahrzeug einer zugelassenen Verwertungsanlage zugeführt wird.

Alle teilnehmenden Mitgliedstaaten haben Maßnahmen erlassen, um sicherzustellen, dass die Ablieferung eines Altfahrzeugs bei einer zugelassenen Verwertungsanlage für den Letzthalter/Letzteigentümer ohne Kosten erfolgt. In den meisten Mitgliedstaaten ist die Abgabe eines Altfahrzeugs jedoch nicht kostenfrei, wenn das Altfahrzeug die wesentlichen Bauteile nicht mehr enthält oder mehr Abfallmaterial hinzugekommen ist. Diese Option steht im Einklang mit der Richtlinie.

Alle Mitgliedstaaten gaben an, dass Verwertungsnachweise, die in anderen Mitgliedstaaten ausgestellt wurden, von den zuständigen Behörden anerkannt und akzeptiert werden müssen.

In allen Mitgliedstaaten müssen Abfallbehandlungsanlagen oder -betriebe eine Genehmigung haben oder bei den zuständigen Behörden registriert sein. Nur Italien und das Vereinigte Königreich machten Gebrauch von der Ausnahme von dieser Genehmigungspflicht für die Verwertung von Abfall aus Altfahrzeugen, nachdem diese gemäß der Richtlinie über Altfahrzeuge angemessen behandelt und einer jährlichen Inspektion unterzogen wurden.[9]

Mit Ausnahme eines Mitgliedstaates fördern alle Mitgliedstaaten die Einführung zertifizierter Umweltmanagementsysteme[10] (wie das Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung) in Abfallbehandlungsanlagen oder -betrieben. Sie haben eine Vielzahl von Anreizen geschaffen und verschiedene unterstützende Maßnahmen umgesetzt. Dazu zählen Finanzierungshilfen, die Verringerung des Verwaltungsaufwands (zum Beispiel die Verringerung der Überwachungshäufigkeit und des Überwachungsumfangs, die Ausnahme von der Pflicht zur Erstellung eines

8 Belgien, Frankreich, Irland, Litauen, Rumänien, Slowenien.

9 Ausnahme von der Genehmigungspflicht nach Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie über Altfahrzeuge.

10 Gemäß Artikel 6 Absatz 5 der Richtlinie über Altfahrzeuge müssen sich die Mitgliedstaaten dafür einsetzen, dass Anlagen oder Betriebe, die Behandlungstätigkeiten durchführen, zertifizierte Umweltmanagementsysteme einführen.

Abfallbewirtschaftungsplans, die vereinfachte Genehmigung als zugelassene Behandlungsanlage, die Senkung der Finanzsicherheiten) sowie die Unterstützung in Form von Leitlinien, Informationsbroschüren und Schulungskursen.

Alle Mitgliedstaaten, die einen Bericht vorgelegt hatten, bestätigten, Maßnahmen entsprechend der Abfallbehandlungshierarchie erlassen zu haben, um darauf hinzuwirken, dass wieder verwendbare Bauteile wieder verwendet, nicht wieder verwendbare Bauteile verwertet und vorzugsweise dem Recycling zugeführt werden.

Alle Mitgliedstaaten, die einen Bericht vorgelegt haben, haben Maßnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass die Zielvorgaben für Wiederwendung/Verwertung und Wiederverwendung/Recycling gemäß der Richtlinie über Altfahrzeuge von den Wirtschaftsbeteiligten eingehalten werden. Die meisten Mitgliedstaaten haben die Zielvorgaben der Richtlinie wörtlich übernommen. Die Niederlande haben ihre ursprünglich sehr ambitionierte Fristvorgabe, die Ziele von 95 % (Wiederverwendung/Wiederverwertung) und 85 % (Wiederverwendung/Recycling) bereits bis zum Jahr 2007 zu erreichen, auf das in der Richtlinie vorgegebene Jahr 2015 revidiert. In Bulgarien mussten die Zielvorgaben von 87 % (Verwertung) und 81 % (Recycling) bis zum 31. Dezember 2008 erreicht werden; bis 2015 wurden die Zielvorgaben schrittweise bis auf 95 % (Verwertung) beziehungsweise 85 % (Recycling) angehoben. Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Polen, Portugal, Rumänien, die Slowakei, Spanien, die Tschechische Republik, Ungarn und das Vereinigte Königreich machten von der Möglichkeit Gebrauch, für vor dem 1. Januar 1980 hergestellte Fahrzeuge niedrigere Zielvorgaben vorzusehen.

Mit Ausnahme eines Mitgliedstaates[11] haben alle den Fragebogen beantwortenden Mitgliedstaaten Maßnahmen getroffen, um sicherzustellen, dass die Hersteller in Absprache mit der Werkstoff- und Zulieferindustrie Kennzeichnungsnormen für Bauteile und Werkstoffe verwenden, und die Hersteller von Bauteilen dazu zu verpflichten, den zugelassenen Verwertungsanlagen Informationen zu Demontage, Sammlung und Prüfung der Bauteile bereitzustellen. In allen Mitgliedstaaten müssen die Kfz-Hersteller für jeden in Verkehr gebrachten Fahrzeugtyp Demontageinformationen bereitstellen. Die meisten Mitgliedstaaten verwenden das IDIS-System (International Dismantling Information System)[12], das von den Herstellern eingerichtet wurde, um Betrieben für die Behandlung von Altfahrzeugen zu Zwecken der Förderung der umweltgerechten Behandlung von Altfahrzeugen umfangreiche und regelmäßig aktualisierte Informationen zur Verfügung zu stellen.

In allen Mitgliedstaaten außer Schweden sind die Wirtschaftsbeteiligten – zumeist die Hersteller – dazu verpflichtet, Informationen zur Konstruktion der Fahrzeuge, zur umweltgerechten Behandlung von Altfahrzeugen, zur Abfallvermeidung und zu den bei Verwertung und Recycling erzielten Fortschritten zu veröffentlichen. In Schweden sind die geltenden Vorschriften auf die Hersteller und nicht auf die Wirtschaftsbeteiligten ausgerichtet. Die Rechtsvorschriften werden zurzeit dahingehend überarbeitet.

---

[11] Griechenland weist dabei auf die Tatsache hin, dass das Land nicht über lokale Fahrzeughersteller verfügt.

[12] http://www.idis2.com/

3. INFORMATIONEN ZUR PRAKTISCHEN UMSETZUNG DER RICHTLINIE ÜBER ALTFAHRZEUGE

Die nationalen Berichte über die Durchführung der Richtlinie über Altfahrzeuge lieferten auch Informationen über Fortschritte und bewährte Verfahren, die von den Wirtschaftsbeteiligten angewendet werden und die einen positiven Beitrag zur Durchführung der Richtlinie geleistet haben.

Die Mitgliedstaaten haben die hohen Zielvorgaben für Wiederverwendung/Recycling/Verwertung erfüllt, hauptsächlich aufgrund der Entwicklung neuer Post-Schredder-Technologien, der erheblichen Reduzierung der in neuen Kraftfahrzeugen verwendeten Schwermetalle (wie aus den Änderungen des Anhangs II der Richtlinie über Altfahrzeuge ersichtlich), der Anwendung von Kennzeichnungsnormen zur Erleichterung der Demontage und zur besseren Verwendung bzw. Wiederverwendung und Verwertung von Bauteilen und Materialien sowie aufgrund der steigenden Anzahl verbesserter Verwertungsanlagen, in denen die Umweltstandards der EU eingehalten werden.

In Bezug auf die Abfallvermeidung verwiesen mehrere Mitgliedstaaten auf Entwicklungen im Automobilsektor wie etwa der *Global Automotive Declarable Substance List* (engl. für „Globale Liste für deklarationspflichtige Stoffe im Automobilbau“)[13] einer Gruppe, die die Kommunikation und den Austausch von Informationen bezüglich der Verwendung bestimmter Stoffe in Automobilprodukten über die gesamte Lieferkette hinweg ermöglicht. Sie verwiesen ferner auf die Annahme des IDIS-Systems (*International Dismantling Information System*), aus dem die Materialzusammensetzung entlang der Produktionskette ersichtlich wird.

Einige Mitgliedstaaten verwiesen auf weitere Maßnahmen zur Verbesserung des Verwertungsprozesses und zur Vereinfachung der Demontage und Beseitigung von Schadstoffen. Deutschland berichtete beispielsweise von einer weiterentwickelten Post-Schredder-Technologie zur Extraktion von mehr wiederverwertbaren Abfallfraktionen. Frankreich berichtete, dass einige Fahrzeughersteller zur Vereinfachung der Behandlung die Vielfalt der Materialien und der Struktur der Bauteile reduzieren und ein eigenes Netz für die Rücknahme, Rückgewinnung und Wiederverwendung von Teilen eingerichtet haben, um das Abfallaufkommen zu vermeiden. Andere Maßnahmen zur Verbesserung der recyclingorientierten Gestaltung umfassen die Entwicklung eines *On-Board*-Diagnosetools für einfache und sichere Auslösung pyrotechnischer Fahrzeugbauteile.

Zu Art und Menge des Recyclingmaterials sowie zur Marktsituation wurden nur eingeschränkte quantitative Informationen gegeben. Die Mitgliedstaaten waren sich darüber einig, dass der Metallhandel auf dem Markt für Eisen- und Nichteisenmetalle gut funktioniert. Dies sorgt für hohe Recyclingraten bei Metallen. Der Recyclingmarkt für Kunststoffe wird als heterogener angesehen: Recycelte Kunststoffe werden in Fahrzeugen zwar verstärkt, aber immer noch relativ selten verwendet. Derzeit überschreitet der Anteil an recycelten Kunststoffen in der Fahrzeugherstellung nur selten wenige Prozent der Gesamtmenge an Kunststoff. Die Fahrzeughersteller haben sich verpflichtet, den Anteil an in

[13] http://www.gadsl.org/

Fahrzeugen verwendeten recycelten Kunststoffen auf 20 % anzuheben. Deutschland gab an, dass wiederverwendete Reifen und Produkte aus Recyclingmaterial (Granulate) einen positiven Marktwert hätten, wohingegen die Behandlung und Beseitigung der Reifen mit zusätzlichen Kosten verbunden seien.

Die Mehrheit der Mitgliedstaaten merkte an, dass Altfahrzeuge einen positiven Marktwert hätten, solange sie komplett geliefert werden und keine wesentlichen Bauteile fehlen. Portugal gab an, der Wert von Materialien infolge der Demontage und des Schredderns liege, insbesondere bei eisenhaltigen und nicht eisenhaltigen Metallen, weiterhin auf einem Niveau, bei dem die Nachhaltigkeit der Verarbeitungskette sichergestellt ist. Dennoch meldeten acht Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2008-2014 konkrete Zahlen zur Ablieferung von Altfahrzeugen, die keinen oder einen negativen Marktwert haben. Im Vereinigten Königreich erfolgte die Ablieferung der wenigen Fahrzeuge mit negativem Marktwert vorwiegend in entfernten, ländlichen Gebieten wie etwa bestimmten schottischen Inselgemeinschaften. Im Falle von Polen entspricht die Anzahl der Altfahrzeuge, die keinen oder einen negativen Marktwert haben, schätzungsweise der Anzahl unvollständiger Fahrzeuge.

Für den Zeitraum 2008-2014 waren Verbesserungen der Infrastruktur für die Behandlung von Altfahrzeugen zu erkennen. In den meisten Mitgliedstaaten waren ein Anstieg der Zahl zugelassener Verwertungsanlagen und ein Rückgang der Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich der Dichte der Behandlungsnetze zu verzeichnen. Die Anzahl der amtlich zugelassenen Verwertungsanlagen variiert von zwei in Luxemburg bis zu rund 1 800 im Vereinigten Königreich. Insgesamt gibt es in der EU beinahe 13 000 Verwertungsanlagen, was in etwa einer Verwertungsanlage pro 40 000 Einwohner entspricht.

Die Gesamtzahl von Altfahrzeugen, die bei zugelassenen Verwertungsanlagen in der EU abgeliefert wurden, hat einen deutlichen Anstieg erfahren (von 6,3 Millionen im Jahr 2008 auf 9 Millionen im Jahr 2009). Dies ist auf die Einführung von Abwrackregelungen in mehr als zehn Mitgliedstaaten in den Jahren 2008 und 2009 zurückzuführen. Die Länder, die den wichtigsten Beitrag zum Anstieg von Altfahrzeugen geleistet haben, waren Deutschland mit einem Anstieg von 1,4 Millionen Fahrzeugen, Frankreich mit einem Anstieg von 0,46 Millionen Fahrzeugen, Italien mit einem Anstieg von 0,41 Millionen Fahrzeugen und Spanien mit einem Anstieg von 0,2 Millionen Fahrzeugen. Nach 2009 sank die Anzahl der bei zugelassenen Verwertungsanlagen abgelieferten Altfahrzeuge schrittweise auf 6,2 Millionen Fahrzeuge im Jahr 2013, was dem Stand vor dem Zeitraum 2008-2009 entspricht.

Bis 2006 mussten die Mitgliedstaaten die Wiederverwendungs- und Recyclingrate von 80 % sowie die Zielvorgabe für Wiederverwendung und Recycling von 85 % gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie über Altfahrzeuge einhalten. Die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Raten für das Jahr 2013 sind in Abbildung 2 zu sehen.[14] Mit Ausnahme von Estland haben alle Mitgliedstaaten die Zielvorgabe von 80 % für Wiederverwendung/Recycling erfüllt. Estland meldete eine Wiederverwendungs-/Recyclingrate von 78 %, hatte die Zielvorgabe im

[14] Im Falle von Rumänien und Slowenien beziehen sich die Raten auf das Jahr 2012, da für 2013 noch keine Daten verfügbar waren.

Jahr 2012 jedoch erfüllt. Auch die Zielvorgabe für Wiederverwendung/Verwertung wurde mit Ausnahme von Spanien (83 %) von allen Ländern erfüllt.

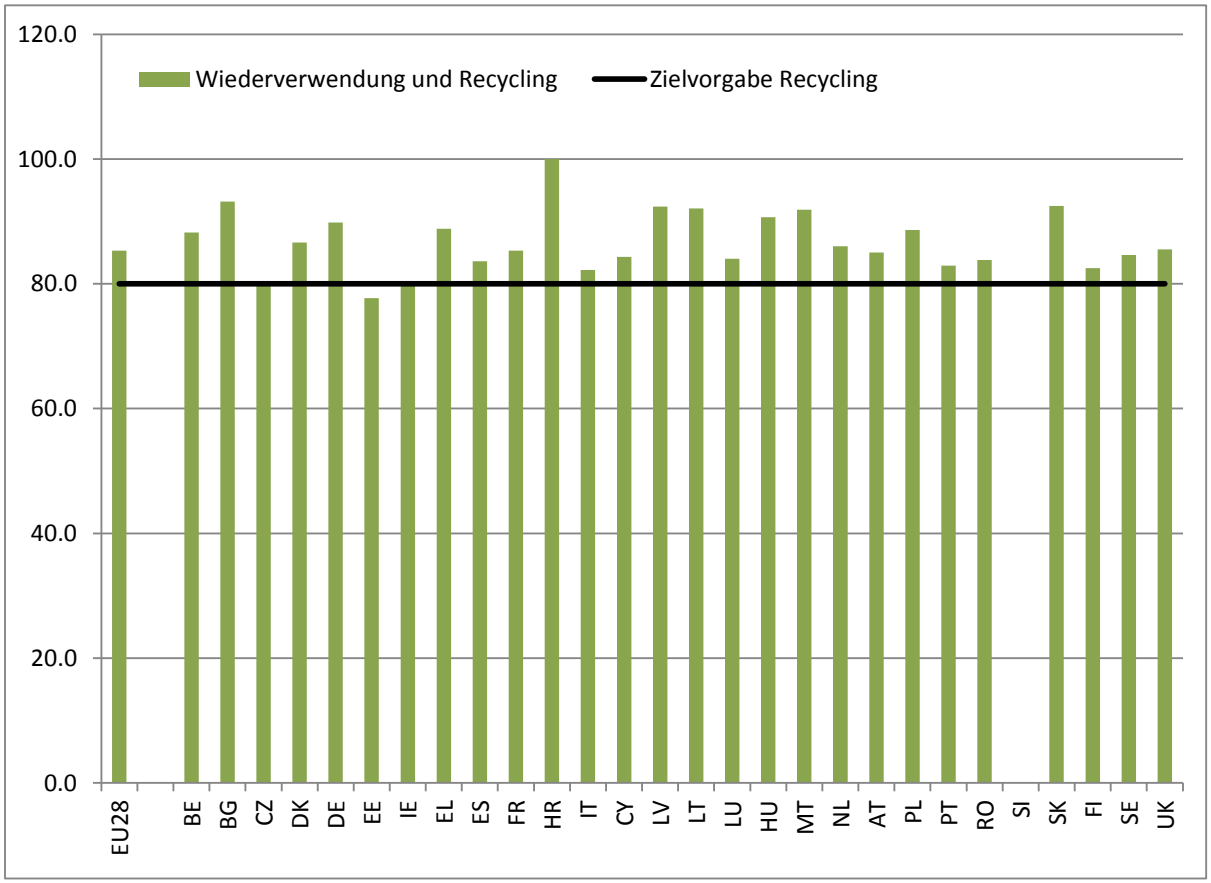

Abbildung 1: Wiederverwendungs-/Recyclingraten für das Jahr 2013

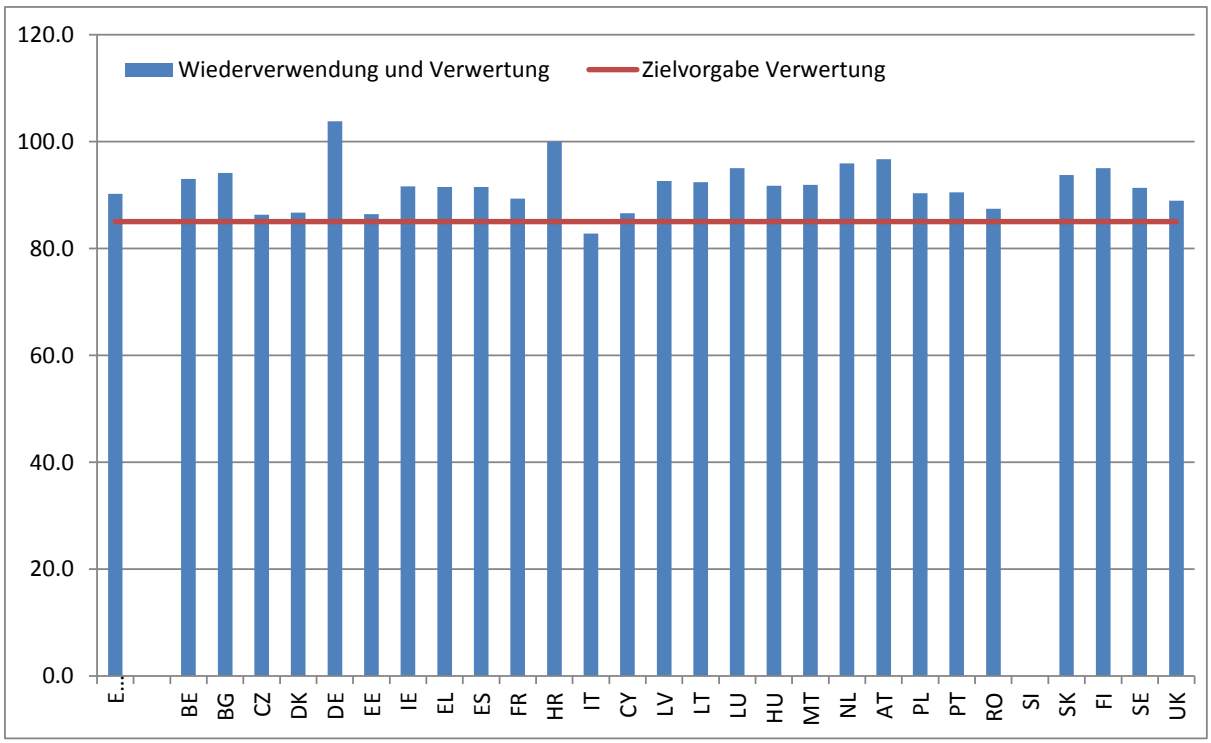

Abbildung 2: Verwertungs-/Recyclingraten für das Jahr 2013

Deutschland und Slowenien meldeten Wiederverwendungs-/Verwertungsraten von über 100 %. In Deutschland lag der Grund für die scheinbar unplausiblen Raten in Lagerbildungseffekten, da Altfahrzeuge nicht unbedingt in dem Jahr behandelt werden, in dem sie bei einer Verwertungsanlage abgeliefert wurden (zum Beispiel aufgrund eingeschränkter Kapazitäten). Im Falle von Deutschland kann dieses Phänomen der Abwrackprämie für die Jahre 2008 und 2009 zugeschrieben werden. In Slowenien scheint es sich bei der gemeldeten hohen Rate um ein vorübergehendes Phänomen zu handeln, das vom Übergang von einem öffentlichen Dienstleistungssystem zu einem System der Herstellerverantwortung herrührt.

Gemäß der Richtlinie über Altfahrzeuge werden die Zielvorgaben für Wiederverwendung/Recycling und Wiederverwendung/Verwertung ab dem 1. Januar 2015 auf 85 % bzw. 95 % erhöht. Abbildung 2 zeigt, dass im Jahr 2013 17 Länder diese Wiederverwendungs-/Recyclingrate bereits erreicht haben; der Großteil der übrigen Länder hat das Ziel nur knapp verfehlt. Zur Erfüllung der Zielvorgabe für Wiederverwendung/Verwertung von 95 % wird es weiterer Anstrengungen bedürfen. Allerdings hatten sieben Mitgliedstaaten diese Zielvorgabe 2013 bereits erreicht.[15]

Die Antwortenden haben im Allgemeinen keine Wettbewerbsverzerrungen zwischen oder in den Mitgliedstaaten festgestellt. In der Zeit von 2008 bis 2011 wurde der Fahrzeugmarkt stark von der Finanzkrise und den in den Mitgliedstaaten zur Stabilisierung des Automobilmarktes eingeführten Abwrackprämien beeinflusst. In Deutschland führte der erhebliche Anstieg in der Zahl der Altfahrzeuge aufgrund der Abwrackprämie 2008/2009 zu

[15] Daten verfügbar unter: http://ec.europa.eu/eurostat/web/waste/key-waste-streams/elvs.

einem Überschuss an Ersatzteilen auf dem Markt und der Marktpreis demontierter Fahrzeuge fiel auf 10-20 EUR/Tonne. In der Zeit von 2010 bis 2012 gingen die Anzahl der anfallenden Altfahrzeuge und die Marktpreise auf das Niveau von vor 2009 zurück und die vorübergehende Lagerung von Altfahrzeugen nahm ab. Andere Länder, beispielsweise Estland, meldeten einen drastischen Rückgang in den Absatzzahlen für Neufahrzeuge und weniger Altfahrzeuge. In Ungarn stieg das Durchschnittsalter von Fahrzeugen auf dem Markt von zehn Jahren im Jahr 2006 auf dreizehn Jahre im Jahr 2013 an.

4 UNBEKANNTER VERBLEIB UND UNRECHTMÄßIGE DEMONTAGE VON ALTFAHRZEUGEN

Auch wenn die Rechtsvorschriften der Richtlinie vollständig in innerstaatliches Recht umgesetzt wurden, bestehen EU-weit nachweisliche Defizite bei der Durchführung und Durchsetzung. Im Auftrag der Kommission durchgeführte Bewertungen deuten darauf hin, dass es pro Jahr zwischen 3,5 und 4,5 Millionen Fahrzeuge mit „unbekanntem Verbleib“ gibt.[16] Diese „unauffindbaren Fahrzeuge“ sind in den Mitgliedstaaten zwar abgemeldet, wurden der Kommission jedoch nicht als rechtmäßig behandelte Altfahrzeuge gemeldet und tauchen auch nicht in den Daten über rechtmäßige Ausfuhren von Gebrauchtwagen in den Außenhandelsstatistiken auf. Mögliche Gründe für diesen Umstand können die unzureichende Weiterverfolgung abgemeldeter Kraftwagen innerhalb der Mitgliedstaaten bzw. im innergemeinschaftlichen Handel, die Demontage von Altfahrzeugen in nicht zugelassenen Verwertungsanlagen innerhalb der EU oder die unangemeldete Ausfuhr von Gebraucht- oder Altwagen sein. Zurzeit werden eine Studie sowie entsprechende Konsultationen der Beteiligten durchgeführt, um die Kommission bei der Untersuchung der Gründe für den unbekannten Verbleib und der Festlegung zusätzlicher wirksamer Maßnahmen zur Verbesserung der Situation zu unterstützen. Dies ist Teil der Initiative der Kommission zur Bewertung der Durchführung der Richtlinie über Altfahrzeuge und zur Förderung ihrer Einhaltung.

Die Durchführungsberichte der Mitgliedstaaten und die von ihnen zur Verfügung gestellten zusätzlichen Informationen zeigen, dass einige Länder (darunter Irland, Frankreich, Portugal, Schweden und das Vereinigte Königreich) repressive Maßnahmen gegen die unrechtmäßige Behandlung ergriffen und/oder die Kontrollen von Anlagen für die Demontage bzw. Verwertung von Altfahrzeugen verschärft haben. Portugal ist es mit Hilfe eines Maßnahmenpakets gelungen, die unrechtmäßige Behandlung von Altfahrzeugen einzudämmen. Dieses Maßnahmenpaket umfasste eine jährliche Kraftfahrzeugsteuer, ein Abwrackprämienprogramm, eine höhere Besteuerung und einen nationalen Plan zur Bekämpfung der unrechtmäßigen Abwrackung. Zudem konnte die Zahl der zugelassenen Verwertungsanlagen deutlich angehoben werden. Im Vereinigten Königreich brachte die Umweltagentur eine koordinierte nationale Kampagne zur Bekämpfung illegaler Altfahrzeug- und Metallschrottdeponien auf den Weg. Es wurden harte Strafen eingeführt, woraufhin die Hälfte der illegalen Deponien entweder geschlossen oder binnen zwölf Monaten einer

[16] Für die Bezugsjahre 2012 und 2013: vorläufige Ergebnisse einer Bewertung, die derzeit im Auftrag der Kommission durchgeführt wird.

Regelung unterworfen wurde.[17] In Irland stieg die Zahl der zugelassenen Verwertungsanlagen für den Zeitraum zwischen 2003 und 2013 von 53 auf 173 an.

In einigen Mitgliedstaaten, unter anderem im Vereinigten Königreich, trägt der Fahrzeugbesitzer die Verantwortung für das Fahrzeug. Er unterliegt solange der Steuerpflicht, bis ein Verwertungsnachweis vorliegt. Portugal hat ein zentralisiertes Computersystem für die Ausstellung von Verwertungsnachweisen für Altfahrzeuge eingeführt, das der nationalen Behörde eine bessere Kontrolle über die Gesamtzahl der Verwertungsnachweise und die entsprechenden ausstellenden Behörden sowie die schnellere Aufstellung von Statistiken im Zusammenhang mit der Behandlung von Altfahrzeugen ermöglicht.

Spanien gab für den Zeitraum 2008-2011 an, dass der Großteil der nicht zugelassenen Verwertungsanlagen geschlossen wurde, da sie keine Verwertungsnachweise ausstellen konnten. Dänemark begegnet dem Handel mit und der unrechtmäßigen Behandlung von Altfahrzeugen mit der Zahlung einer Prämie, die lediglich der eingetragene Letzteigentümer erhalten kann. In Ungarn dagegen ist die Zahl der zugelassenen Verwertungsanlagen zurückgegangen und die unrechtmäßige Demontage im Aufstieg begriffen. Während einige Länder, darunter Belgien, Deutschland und die Niederlande, darauf hindeuteten, dass sie weiterhin große Mengen an Fahrzeugen nicht nur in die osteuropäischen Länder, sondern auch nach Afrika und in den Nahen Osten ausführen, machte Polen auf den spezifischen Umstand aufmerksam, dass die Zahl der nach Polen eingeführten Gebrauchtwagen doppelt so hoch ist wie die Zahl der in Polen verkauften Neuwagen.

In einigen Mitgliedstaaten wurden Studien durchgeführt, um die länderspezifischen Probleme zu bewerten und entsprechende Lösungen zu finden. Auch Deutschland führte 2016 eine Studie durch, deren Ziel darin bestand, die Gründe für die hohe Zahl von „unauffindbaren Fahrzeugen“ zu analysieren, den Verbleib dieser Fahrzeuge zu ermitteln und Maßnahmen und Instrumente zur effektiven Verbesserung des Erfassungsgrads der Statistiken über Altfahrzeuge zu entwickeln.

Bis dato wurden auf EU-Ebene verschiedene Schritte unternommen, um dem Problem der „unauffindbaren Fahrzeuge“ zu begegnen. Im Jahr 2011 wurden Leitlinien für Altfahrzeuge[18] ausgearbeitet. Diese Leitlinien stellen die gemeinsame Auffassung aller Mitgliedstaaten zur Frage dar, wie die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen auszulegen ist, und enthalten Kriterien zur Unterscheidung zwischen Altfahrzeugen und Gebrauchtfahrzeugen. Zwei Mitgliedstaaten[19] integrierten die Anlaufstellen-Leitlinien für Altfahrzeuge in die Inspektionsdokumente.

---

17 Siehe auch: *„End-of-life vehicles: Legal aspects, national practices and recommendations for future successful approach“* (Studie für den Ausschuss des Europäischen Parlaments für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, 2010), in englischer Sprache verfügbar unter: http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/study/elv.pdf.

18 *Anlaufstellen-Leitlinien Nr. 9 über die Verbringung von Altfahrzeugen* (http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/pdf/correspondents_guidelines9_de.pdf).

19 Österreich und die Wallonische Region von Belgien.

Ferner wurden die Leitlinien betreffend die jährliche Berichterstattung[20] über die Zielvorgaben im Zusammenhang mit Altfahrzeugen von der Kommission (Eurostat) überarbeitet, um die Daten, die von der Kommission zur Bewertung der Situation genutzt werden, zu verbessern. Gemäß diesen überarbeiteten Leitlinien sind die Mitgliedstaaten nun verpflichtet, einmal im Jahr über die in ihren Märkten angemeldeten und abgemeldeten Fahrzeuge sowie über die Anzahl der erforderlichen Verwertungsnachweise Bericht zu erstatten.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Bewertung ergibt, dass die Richtlinie über Altfahrzeuge von den Mitgliedstaaten vollständig umgesetzt wurde. In einigen Fällen wurden Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichteinhaltung eingeleitet, die eingestellt wurden, sobald dass die Mitgliedstaaten ihre Vorschriften über Altfahrzeuge mit der Richtlinie in Einklang gebracht hatten.

Sieht man von der Problematik des unbekannten Verbleibs von Altfahrzeugen ab, wird die Richtlinie über Altfahrzeuge in zufriedenstellendem Maße umgesetzt. Nach Angaben der Mitgliedstaaten erfolgt die Zusammenarbeit mit den Herstellern bezüglich der Zusammensetzung der Materialien und der Wiederverwendung von Materialien und Bauteilen nach bewährten Verfahren, beim Ökosdesign zeigen sich stetige Verbesserungen, in Fahrzeugen werden kaum noch gefährliche Stoffe verwendet und die Zielvorgaben für Wiederverwendung/Recycling/Verwertung werden weitestgehend erfüllt. Die meisten Mitgliedstaaten erkennen zudem den positiven Wert von Altfahrzeugen, soweit diese in vollständigem Zustand bei den zugelassenen Verwertungsstellen abgeliefert werden.

Die Mitgliedstaaten haben auch qualitative Verbesserungen gemeldet. Die Infrastruktur für die Behandlung von Altfahrzeugen hat sich verbessert, mehr Mitgliedstaaten verfügen über Post-Schredder-Anlagen und die Gesamtzahl der zugelassenen Verwertungsanlagen hat sich erhöht.

Aus den Statistiken über die Zielvorgaben für Altfahrzeuge wird ersichtlich, inwieweit sich die Umsetzung der Richtlinie mit der Zeit verbessert hat. Im Jahr 2013 hatten nahezu alle Mitgliedstaaten die Zielvorgabe von 2006 für Wiederverwendung/Recycling von 80 % und die Zielvorgabe für Wiederverwendung/Verwertung von 85 % erfüllt. Neun Mitgliedstaaten hatten bereits das Ziel von 2015 für Wiederverwendung/Verwertung von 95 %, 17 Mitgliedstaaten das Ziel für Wiederverwendung/Recycling von 85 % pro Fahrzeug erreicht.[21] Die übrigen Mitgliedstaaten haben die seit Januar 2015 geltenden Zielvorgaben nur knapp verfehlt, wenngleich die Erreichung des Ziels von 95 % für Wiederverwendung/Verwertung für einige Mitgliedstaaten eine Herausforderung darstellt.

Das illegale Sammeln von und der illegale Handel mit Altfahrzeugen untergräbt nach wie vor die Wirksamkeit der Richtlinie. Nicht normgerechte Behandlung von Altfahrzeugen beeinträchtigt Gesundheit und Umwelt und führt zu einem Verlust an wertvollen Ressourcen.

---

[20] Leitliniendokument *„How to report on end-of-life vehicles according to Commission Decision 2005/293/EC“* (http://ec.europa.eu/eurostat/web/waste/reporting/2015).

[21] Gemäß Artikel 3 der Entscheidung der Kommission 2005/293/EG übermitteln die Mitgliedstaaten die verfügbaren Daten binnen 18 Monaten nach dem Ende des betreffenden Jahres.

Die Kommission wird zusammen mit den Mitgliedstaaten die Ursachen des illegalen Sammelns von und illegalen Handels mit Altfahrzeugen ermitteln und entscheiden, welche Maßnahmen getroffen werden müssen, um dieses Problem auf unterschiedlichen Ebenen zu lösen. Auf EU-Ebene erweisen sich die am 8. Juli 2011 vereinbarten Leitlinien für Altfahrzeuge der Korrespondenten für Abfallverbringung für die nationalen Behörden als nützliches Instrument. Möglicherweise sind jedoch weitere Maßnahmen (wie eine Überarbeitung der Entscheidung 2005/293/EG) erforderlich, um die Überwachung des nationalen Fahrzeugmarktes zu verbessern.[22]

Die Richtlinie über Altfahrzeuge ist ein Musterbeispiel für die Kreislaufwirtschaft: Das System der erweiterten Herstellerverantwortung gilt ab Fahrzeugkonstruktion bis hin zur Altfahrzeugbehandlung, beim Ökodesign zeigen sich stetige Verbesserungen und in Fahrzeugen werden – im Gleichschritt mit dem technischen und wissenschaftlichen Fortschritt und wie in der Richtlinie gefordert – kaum noch gefährliche Stoffe verwendet. Die Richtlinie über Altfahrzeuge treibt ferner die innovative Forschung nach einem Ersatz für gefährliche Stoffe und nach optimaler Behandlung von Altfahrzeugen an, um so den positiven Wert dieses Abfallstroms zu steigern.

Dennoch bleibt die Qualität der Überwachungsdaten zu den Zielvorgaben der Richtlinie weiterhin eine Herausforderung. Fragen im Zusammenhang mit der Datenqualität und der Vergleichbarkeit der Berichterstattung wurden bereits erörtert, bedürfen jedoch weiterer Aufmerksamkeit. Die Berichtspflichten waren Gegenstand der jüngsten Überarbeitung des EU-Abfallrechts, in deren Rahmen die Kommission die Aufhebung von Bestimmungen vorgeschlagen hat, nach denen die Mitgliedstaaten zur Erstellung dreijährlicher Durchführungsberichte verpflichtet waren. Diese Berichte haben sich in Bezug auf die Überprüfung der Einhaltung der Richtlinie, ihrer Umsetzung und ihrer Auswirkungen als nicht wirksam, sondern eher als ressourcenintensiv und beschwerlich erwiesen haben. Stattdessen hat die Kommission vorgeschlagen, sich bei der Überwachung der Einhaltung ausschließlich auf statistische Daten zu stützen, die die Mitgliedstaaten der Kommission jährlich zur Verfügung stellen müssen.

Abschließend lässt sich sagen, dass eine bessere jährliche Berichterstattung über die Zielvorgaben für Altfahrzeuge zusammen mit nationalen Berichterstattungsmethodiken zur besseren Überwachung der Durchführung der Richtlinie über Altfahrzeuge beitragen wird.

[22] Artikel Absatz 3 Buchstabe a der Entscheidung 2005/293/EG der Kommission.