EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 19.2.2025
COM(2025) 52 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

über die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 1257/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 über das Recycling von Schiffen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 und der Richtlinie 2009/16/EG

{SWD(2025) 40 final}

1. EINLEITUNG

Das Demontieren von Schiffen leistet einen wesentlichen Beitrag zur Kreislaufwirtschaft, da es mit der Wiederverwendung, der Vorbereitung zur Wiederverwendung und dem Recycling großer Mengen wertvoller Ressourcen einhergeht (insbesondere von hochwertigem Stahl, der in der Regel zwischen 75 % und 85 % des Schiffsgewichts ausmacht, sowie von anderen Metallen und Ausrüstung). Schiffe enthalten aber auch große Mengen von Gefahrstoffen wie z. B. Asbest, polychlorierte Biphenyle (PCB), Schwermetalle, Öl, Quecksilber und Ozon abbauende Stoffe. Werden diese Stoffe nicht sicher und umweltgerecht gehandhabt, entfernt und entsorgt, stellen sie erhebliche Risiken sowohl für die menschliche Gesundheit als auch für die Umwelt dar.

Ziel der EU-Verordnung über das Recycling von Schiffen (die Verordnung)[1] ist die Vermeidung, Minderung und Eliminierung der nachteiligen Auswirkungen des Recyclings von Schiffen, die unter der Flagge eines Mitgliedstaats fahren, auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt. Vor der Annahme der Verordnung wurden 95 % der großen Schiffe unter EU-Flagge und in EU-Besitz nach der sogenannten Strandungsmethode außerhalb der OECD demontiert[2], größtenteils in Südasien (Indien, Bangladesch und Pakistan).

Der Zweck der Verordnung wird mit drei spezifischen Zielsetzungen erreicht: i) Sicherstellung der Demontage von Schiffen unter EU-Flagge in sicheren und umweltgerechten Einrichtungen, ii) Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Behandlung von Gefahrstoffen auf Schiffen, und iii) Erleichterung der Ratifizierung des internationalen Übereinkommens von Hongkong der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation von 2009 über das sichere und umweltgerechte Recycling von Schiffen (Hongkonger Übereinkommen)[3]. Die Verordnung enthält Bestimmungen, die über das Hongkonger Übereinkommen hinausgehen, einschließlich der Verpflichtung für Eigner von Schiffen unter EU-Flagge, dafür Sorge zu tragen, dass ihre Schiffe nur in Einrichtungen recycelt werden, die von der Kommission als Einrichtungen aufgeführt sind, die den Anforderungen der Verordnung über den Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit entsprechen. Die Verordnung gilt für Seeschiffe mit einer Bruttoraumzahl von mehr als 500[4].

Die Verordnung enthält eine Überprüfungsklausel, wonach die Kommission innerhalb von fünf Jahren ab Beginn der Anwendung dieser Verordnung[5] „dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Anwendung dieser Verordnung [unterbreitet], der gegebenenfalls durch Gesetzgebungsvorschläge ergänzt wird, mit denen sichergestellt werden soll, dass die Ziele der Verordnung erreicht werden und ihre Wirkung gewährleistet und gerechtfertigt ist“. Im Einklang mit dieser Klausel hat die Kommission einen Bewertungsprozess für die Verordnung[6] eingeleitet. Dieser Bericht, dem die Arbeitsunterlage

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32013R1257.

[2] Folgenabschätzung 2012. 74 % in Indien, Pakistan und Bangladesch, 22 % in China, auf der Grundlage der Bruttoraumzahl, Daten aus dem Jahr 2009.

[3] Das Hongkonger Übereinkommen wird im Juni 2025 in Kraft treten.

[4] Der Geltungsbereich ähnelt dem Geltungsbereich des Hongkonger Übereinkommens. Ausgenommen sind Kriegsschiffe, andere Schiffe im nichtgewerblichen staatlichen Dienst und Schiffe, die während ihres gesamten Lebenszyklus nur in Gewässern betrieben werden, die der Rechtshoheit des Mitgliedstaats unterliegen, dessen Flagge sie führen.

[5] Der allgemeine Anwendungsbeginn der Verordnung ist der 31.12.2018 gemäß Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe b, d. h. bis zum 31.12.2023.

[6] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13377-EU-Verordnung-uber-das-Recycling-von-Schiffen-Bewertung_de.

der Kommissionsdienststellen über die Bewertung der Verordnung beigefügt ist, ist das Ergebnis dieses Prozesses. Gegebenenfalls könnte die Kommission einen Vorschlag für eine spätere Überarbeitung der Verordnung vorlegen, der durch eine Folgenabschätzung im Einklang mit den Leitlinien und dem Instrumentarium der Kommission für eine bessere Rechtsetzung[7] unterstützt wird.

2. METHODIK

Der Bericht und seine begleitende Bewertung beruhen auf einer umfassenden Konsultation der Interessenträger. Dazu gehörten eine öffentliche Konsultation, gezielte Erhebungen und Befragungen (mit sachverständigen Interessenträgern und mit den Mitgliedstaaten), ein Workshop mit Interessenträgern und Diskussionen in der Sachverständigengruppe für Schiffsrecycling der Kommission. Ein breites Spektrum von Interessenträgern, darunter Behörden der Mitgliedstaaten, nichtstaatliche Organisationen und Forschungseinrichtungen, Interessenträger aus der Industrie und deren Verbände (z. B. Schiffseigner und Schiffsmanagementgesellschaften, Abwrackeinrichtungen, Stahlindustrie), Klassifikationsgesellschaften, Beratungsunternehmen und Finanzinstitute, leistete Beiträge. Literaturauswertungen, Datenbanken und Rechtstexte wurden ebenfalls umfassend genutzt, um zusätzliches Fachwissen und zusätzliche Informationen zu sammeln.

Außerdem stützt sich dieser Bericht auf die Berichte der Mitgliedstaaten, die gemäß Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung für den ersten dreijährlichen Berichtszeitraum 2019-2022 erforderlich sind. Anhang IX der Bewertung enthält den Inhalt des Berichts für den Zeitraum 2019-2022 und eine Zusammenfassung gemäß Artikel 21 Absätze 2 und 3.

Die Bewertung erfolgte im Einklang mit den Grundsätzen und der Methodik der Europäischen Kommission für eine bessere Rechtsetzung und stützte sich dabei auf die fünf festgelegten Kriterien: Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz und EU-Mehrwert. Externe Auftragnehmer führten eine Begleitstudie für den Bewertungsbericht durch.

Die Ergebnisse der Bewertung sind in erster Linie das Ergebnis eines qualitativen Ansatzes, da keine umfassenden quantitativen Daten über Nutzen und Kosten vorliegen. Quantitative Daten zu den Auswirkungen der Verordnung auf die Gesundheit der Arbeitnehmer und auf die Verschmutzung der Küsten- und Meeresumwelt sind aufgrund der mangelnden Transparenz des Schiffsrecyclingsektors begrenzt. Häufig fehlen auch zu einzelnen Werften spezifische Daten für den Zeitraum vor ihrem Antrag auf Aufnahme, und es ist nicht einfach, die Auswirkungen der Verordnung von den Auswirkungen mehrerer externer Faktoren zu trennen. Daher wären wirksamere Berichtspflichten in Verbindung mit harmonisierten Methoden und Indikatoren erforderlich, um eine stärker auf quantitativen Daten beruhende Bewertung der Verordnung vornehmen zu können.

Der Bewertungszeitraum reicht von Januar 2013 bis Dezember 2023. Da die meisten Anforderungen der Verordnung ab dem 31. Dezember 2018 galten, wurde Dezember 2018 als wichtigster Vergleichswert herangezogen. Die Bewertung erstreckt sich auf die Mitgliedstaaten und die Länder des Europäischen Wirtschaftsraums sowie auf die Auswirkungen der Verordnung auf die Abwrackmethoden in Drittländern.

[7] https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en.

3. ERGEBNISSE DER BEWERTUNG

Die Ergebnisse der Bewertung zeigen, dass die Verordnung gemessen an dem, was zu erwarten gewesen wäre, wenn die EU in diesem Bereich nicht tätig geworden wäre, zu einem großen Teil alle Ziele erreicht hat. Die Wirksamkeit der Verordnung wurde jedoch durch die Praxis der Schiffseigner, kurz vor dem Recycling des Schiffes von der Flagge eines Mitgliedstaats auf die Flagge eines Drittlands zu wechseln, und in geringerem Maße durch die schwache Durchsetzung der Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Gefahrstoffinventar beeinträchtigt. In diesem Bericht werden die wichtigsten Ergebnisse der Bewertung dargelegt und Bereiche für Verbesserungen vorgeschlagen.

3.1. WIRKSAMKEIT

Erstes Ziel: Sicherstellung der Demontage von Schiffen unter EU-Flagge in sicheren und umweltgerechten Abwrackeinrichtungen

Das wichtigste operative Ziel der Verordnung besteht darin, dass Schiffe unter der Flagge eines Mitgliedstaats am Ende ihres Lebenszyklus in Abwrackeinrichtungen demontiert werden, die von der EU zugelassen sind und auf der europäischen Liste der Abwrackeinrichtungen stehen. Um in diese Liste aufgenommen zu werden, muss eine Abwrackeinrichtung die Sicherheits- und Umweltanforderungen der Verordnung erfüllen. Bei Einrichtungen in der EU müssen die zuständigen nationalen Behörden prüfen, ob diese Anforderungen erfüllt sind, und gegebenenfalls der Kommission mitteilen, dass die betreffende Einrichtung in die Liste aufgenommen werden sollte. Abwrackeinrichtungen in Drittländern müssen bei der Kommission einen Antrag auf Aufnahme in die europäische Liste der Abwrackeinrichtungen stellen. Die Kommission bewertet, auch durch Vor-Ort-Kontrollen, wie diese Einrichtungen die Anforderungen der Verordnung erfüllen, bevor sie entscheidet, ob sie in die Liste aufgenommen werden oder nicht. Die erste europäische Liste von Abwrackeinrichtungen wurde im Dezember 2016 mit 18 Einrichtungen in der EU angenommen. Am Ende des Bewertungszeitraums umfasste die 12. Ausgabe der Liste[8] 45 Abwrackeinrichtungen, darunter 35 Einrichtungen in Europa (EU, Norwegen und Vereinigtes Königreich), 9 in der Türkei und eine in den USA. Anträge anderer Einrichtungen, insbesondere aus Indien, werden derzeit geprüft.

Insgesamt haben die Aufführung dieser Einrichtungen auf der europäischen Liste und die Aussicht auf Aufnahme der Antragsteller in diese Liste in Verbindung mit den Kontrollmechanismen mit unabhängiger Aufsicht zu höheren Umwelt- und Sozialstandards bei den Abwrackmethoden beigetragen. Die Berichte über 55 Überprüfungen von 25 Einrichtungen weltweit durch die Kommission sind in dieser Hinsicht eine wertvolle Informationsquelle[9], insbesondere für die Abmilderung der externen Effekte, die sich auf die Industrie auswirken. Die europäische Liste ist zudem ein Referenzpunkt für nachhaltige Abwrackmethoden innerhalb und außerhalb der EU.

Die Wirksamkeit der Verordnung wurde jedoch durch die Praxis von EU-Unternehmen, Schiffe kurz vor dem Recycling umzuflaggen, erheblich untergraben. Diese umgeflaggten Schiffe unterliegen nicht mehr der Verordnung und können überall recycelt werden, sobald sie außerhalb der EU zu Abfall werden. In den meisten Fällen werden sie in Südasien demontiert. 2023 betrug der Anteil der Schiffe unter EU-Flagge rund 13 % der gesamten

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=OJ%3AL_202302726.
[9] https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/ships/site-inspection-reports_en?prefLang=de.

Weltflotte, der Anteil der Altschiffe unter EU-Flagge lag zum Zeitpunkt des Recyclings jedoch im Vergleich zur Zahl der weltweit recycelten Schiffe unter 7 %.

Der entscheidende Hauptfaktor für Schifffahrtsgesellschaften, die eine Abwrackeinrichtung wählen, ist der Preis, den eine Einrichtung für die Demontage ihrer Schiffe anbietet. Die Preise der Einrichtungen in Südasien waren durchweg höher als in der übrigen Welt, was auf i) die mangelnde Internalisierung der ökologischen und sozialen Kosten (Externalitäten) der Abwrackmethoden in diesen Einrichtungen zurückzuführen ist und ii) darauf, dass sie in der Lage sind, hohe Preise für Stahlschrott anzubieten, weil in der Baubranche eine starke Nachfrage besteht und bei der Verarbeitung von Stahlschrott das Wiederauswalzen zum Einsatz kommt, das billiger ist als andere Formen des Stahlrecyclings, die in der Regel in anderen Einrichtungen angewandt werden.

In diesem Zusammenhang werden trotz des stärkeren Bewusstseins für soziale und ökologische Verantwortung und der Tatsache, dass die europäische Liste ausreichende Kapazitäten für den Umgang mit Altschiffen unter EU-Flagge bereitstellt, viele Schiffe, die sich im Besitz von EU-Schifffahrtsgesellschaften befinden, nicht in Abwrackeinrichtungen demontiert, die auf der europäischen Liste stehen. Aufgrund der Umflaggung kurz vor dem Recycling ist es oft schlicht nicht möglich, die Bestimmungen der Verordnung über die Verpflichtung der Schiffseigner, das Schiff in einer Abwrackeinrichtung demontieren zu lassen, die in der europäischen Liste aufgeführt ist, durchzusetzen.

Zweites Ziel: Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Behandlung von Gefahrstoffen auf Schiffen

Schifffahrtsgesellschaften müssen für jedes ihrer Schiffe ein Gefahrstoffinventar erstellen. Die Qualität und Vollständigkeit des Inventars sind von wesentlicher Bedeutung, um für sichere und nachhaltige Abwrackmethoden zu sorgen. Aus den im Zeitraum 2021-2023 auf freiwilliger Basis gemeldeten Daten über Überprüfungen im Rahmen der Hafenstaatkontrolle im Zusammenhang mit der Verordnung, bei denen das Gefahrstoffinventar überprüft wurde, geht jedoch hervor, dass 45 % der überprüften Schiffe die Verordnung nicht einhielten und dass in den meisten dieser Fälle keine Inventarbescheinigung oder eine gleichwertige Bescheinigung für Schiffe unter der Flagge eines Drittlands vorhanden war. Die Bescheinigung mit dem Gefahrstoffinventar ist jedoch in der Regel in der Recyclingphase verfügbar, wenn sie der Abwrackeinrichtung zur Erleichterung der Demontage des betreffenden Schiffes ausgehändigt wird. Jedoch sind die Qualität und Vollständigkeit der Gefahrstoffinventare oft unzureichend. Daher herrscht allgemeiner Konsens darüber, dass sie zuverlässiger sein müssen.

Drittes Ziel: Erleichterung der Ratifizierung des Hongkonger Übereinkommens

Die Bewertung zeigt, dass die Verordnung einen positiven Beitrag zur Ratifizierung des Hongkonger Übereinkommens geleistet hat. Die für das Auslösen des Inkrafttretens erforderliche Mindestzahl der Ratifizierungen, von denen fast 50 % auf die Mitgliedstaaten entfallen, wurde 2023 erreicht. Unabhängig von der Analyse der Ratifizierungszahlen wird deutlich, dass die Verordnung seit vielen Jahren das einzige internationale Rechtsinstrument war, in dem spezifische Anforderungen an das Schiffsrecycling festgelegt sind, und dass sie ein wichtiger Maßstab war, den viele Interessenträger und Behörden außerhalb der EU angewandt haben.

3.2. EFFIZIENZ

Auf der Grundlage der Stellungnahmen und der Daten aus den durchgeführten Erhebungen und Befragungen wird davon ausgegangen, dass die Kosten für die Umsetzung der in der

Verordnung enthaltenden Anforderungen im Bewertungszeitraum im Allgemeinen gering bis moderat waren. Die in der EU-Liste aufgeführten Einrichtungen wurden spürbar verbessert, damit sie im Einklang mit den Anforderungen der Verordnung betrieben werden konnten, sodass davon auszugehen ist, dass die Verordnung positive Auswirkungen auf Gesundheit und Umwelt hatte. Da es keine klare Ausgangsbasis dafür gibt, was ohne die Verordnung geschehen wäre, und da nur begrenzt quantitative Daten verfügbar sind, ist es nicht möglich, eine vollständig quantifizierte Kosten-Nutzen-Analyse und Monetarisierung vorzunehmen, sodass die allgemeinen positiven Schlussfolgerungen zur Effizienz weitgehend auf qualitativen Daten beruhen.

Den Zulassungen von Abwrackeinrichtungen durch die Mitgliedstaaten und den Besichtigungen von Schiffen werden moderate Kosten zugeschrieben. Die mit den Hafenstaatkontrollen im Zusammenhang mit der Verordnung verbundenen Kosten werden als gering angesehen. Damit diese Kontrollen wirksam sind, gaben mehrere EU-Mitgliedstaaten jedoch an, dass mehr Ressourcen, spezifische Leitlinien und Ermittlungsinstrumente erforderlich seien. Die Kosten variieren zwischen den EU-Mitgliedstaaten, und zwar zunächst in Abhängigkeit von der Bedeutung der Schifffahrt und des Schiffsrecyclings in dem betreffenden Mitgliedstaat, aber auch von den unterschiedlichen Durchsetzungsmethoden und -befugnissen sowie von den für die Durchsetzung der Verordnung bereitgestellten Ressourcen. Abwrackeinrichtungen in Drittländern melden hohe Kosten für die Modernisierung ihrer Infrastruktur und Verfahren, um sie mit der Verordnung in Einklang zu bringen, und für ihre Aufnahme in die europäische Liste. Die Aufnahme in die Liste bringt jedoch Reputationsvorteile mit sich, die sich positiv auf die Einnahmen und Investitionen auswirken. Für Schiffseigner variieren die mit dem Gefahrstoffinventar verbundenen Kosten je nach Schiff und Qualität der erbrachten Dienstleistungen, bleiben jedoch vernachlässigbar. Die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen der Verordnung auf die Schiffseigner im Zusammenhang mit dem Verlust von Einnahmen aus dem Verkauf von Altschiffen an in der EU geführte Einrichtungen traten zum Zeitpunkt der Annahme der Verordnung nicht wie erwartet ein, insbesondere weil sie umgangen wurden. Aus demselben Grund änderte die Verordnung nichts an den Wettbewerbsnachteilen von EU-Abwrackeinrichtungen, da der Anteil der EU am Recyclingmarkt begrenzt blieb.

Die Verordnung umfasst eine begrenzte Anzahl von Berichtspflichten, die alle analysiert und für weitgehend verhältnismäßig befunden wurden. Es werden Anstrengungen unternommen, um die Berichterstattungskosten zu senken, z. B. indem bei der Berichterstattung im Einklang mit dem Grundsatz der einmaligen Erfassung für Synergien mit dem Hongkonger Übereinkommen gesorgt wird. Eine Möglichkeit zur Verringerung des Verwaltungsaufwands bestünde darin, die Geltungsdauer der Aufführung in der europäischen Liste zu verlängern (derzeit fünf Jahre, nach deren Ablauf sie verlängert werden kann).

3.3. KOHÄRENZ

Insgesamt wird die Verordnung als in sich kohärent und einheitlich angesehen. Die Aufdeckung und Bekämpfung von Verstößen ist jedoch aufgrund des globalen Charakters und der begrenzten Transparenz der Schifffahrts- und Recyclingtätigkeiten, einer komplexen Lieferkette, an der verschiedene Interessenträger und Vermittler beteiligt sind, und des Umstands, dass ein Schiff die Flaggen leicht ändern kann, schwierig. Dies erschwert es, zu recycelnde Schiffe zu identifizieren, ihre Fahrt zurückzuverfolgen und die tatsächlichen Entscheidungsträger für ihr Handeln zur Rechenschaft zu ziehen, was die Angelegenheit für die Durchsetzungsbehörden schwieriger macht. Aufgrund des doppelten rechtlichen Status eines Altschiffes als gefährlicher Abfall und als Schiff kann die Bestimmung, welche Verordnung anwendbar ist, ebenfalls problematisch sein. In dieser Hinsicht wird die

Kohärenz zwischen der Verordnung und der Abfallverbringungsverordnung[10], die beide je nach den Umständen für Altschiffe gelten können, manchmal auch als verwirrend angesehen.

Auch wenn die Verordnung weitgehend mit dem Hongkonger Übereinkommen im Einklang steht, da sie es in Unionsrecht umsetzt, sind einige Behörden und die Schifffahrtsindustrie zudem besorgt über mögliche Durchführungsschwierigkeiten, die auftreten, sobald beide Rahmen in Kraft sind. Schiffseigner und Behörden weisen ferner auf rechtliche Unstimmigkeiten zwischen dem Hongkonger Übereinkommen und dem Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung hin, die in den einschlägigen internationalen Foren behandelt werden müssen.

3.4. EU-MEHRWERT

Da es kein spezifisches operatives globales Instrument zur Lösung der Probleme des Schiffsrecyclings auf internationaler Ebene gibt, war eine große Mehrheit der Teilnehmer des Konsultationsprozesses der Ansicht, dass die Verordnung einen dringend benötigten EU-Rahmen für die Umsetzung des Hongkonger Übereinkommens in der EU geschaffen hat.

Die jeweiligen Interessenträger haben unterschiedliche Argumente dafür, auf welcher Ebene (in der EU oder im internationalen Rahmen) Rechtsvorschriften zur Behandlung von Fragen des Schiffsrecyclings am besten erlassen werden sollten. Die Interessenträger der Schifffahrtsbranche und einige EU-Mitgliedstaaten sind der Auffassung, dass es besser auf internationaler Ebene im Rahmen des Hongkonger Übereinkommens geregelt werden sollte, und betonen, dass weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden müssen. Andererseits wird mit den Argumenten für eine Fortsetzung der Arbeit an diesem Thema auf EU-Ebene darauf hingewiesen, dass die Verordnung im Vergleich zum Hongkonger Übereinkommen ambitionierter gestaltet ist und genauer kontrolliert wird. Diese Argumente werden insbesondere von Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften und Schiffsrecyclingvereinigungen unterstützt.

Diese Interessenträger befürworten einstimmig eine mögliche Überarbeitung des Hongkonger Übereinkommens nach seinem Inkrafttreten, in deren Zuge die EU ihre höheren Standards auf Ebene der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation fördern sollte. Dazu gehören die Festlegung strengerer Gesundheits- und Umweltanforderungen und die Einführung stärkerer Überwachungs- und Kontrollmechanismen, einschließlich einer unabhängigen Prüfung der Einhaltung angemessener Umweltanforderungen und Anforderungen an die Sicherheit der Arbeitskräfte durch die Abwrackeinrichtungen.

3.5. RELEVANZ

Der Schiffsrecyclingmarkt dürfte in naher Zukunft erheblich wachsen. Die Notwendigkeit, sichere und nachhaltige Abwrackmethoden sowie ein ordnungsgemäßes Management und eine ordnungsgemäße Identifizierung von Gefahrstoffen an Bord von Schiffen sicherzustellen, wird daher weiterhin gegeben sein.

Die Relevanz der Verordnung sollte auch vor dem Hintergrund der politischen und regulatorischen Rahmenbedingungen der EU bewertet werden, die sich seit ihrer Annahme

[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1157.

erheblich weiterentwickelt haben. Die Verordnung steht im Einklang mit den Zielen des europäischen Grünen Deals, des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft, des Null-Schadstoff-Aktionsplans, der Mitteilung über eine nachhaltige blaue Wirtschaft und des ökologischen Wandels im Rahmen der EU-Taxonomie, da sie auf die umweltgerechte Behandlung und Lagerung von Gefahrstoffen und Abfällen ausgerichtet ist, was wiederum durch das Recycling von Materialien (insbesondere Stahlschrott) zu einer höheren Energie- und Ressourceneffizienz führt.

Die Interessenträger sind jedoch im Allgemeinen der Ansicht, dass die Verordnung nicht ausreichend zur Industriestrategie der EU beiträgt, einschließlich der Sicherstellung einer wettbewerbsfähigen Stahlindustrie der EU, und dass sie das Potenzial hat, eine größere Rolle bei der Dekarbonisierung der Schifffahrtsindustrie zu spielen. Ein verstärktes Schiffsrecycling in der EU und eine entsprechend höhere Nutzung von Stahlschrott aus dem Schiffsrecycling könnten zu einer kontinuierlichen Versorgung mit hochwertigem Schrott führen, den die Stahlindustrie der EU als Ersatzmaterial nutzen könnte, um ihre Dekarbonisierungsziele zu erreichen. Diese Aspekte sind im Zusammenhang mit dem bevorstehenden Deal für eine saubere Industrie, der Industriestrategie für die maritime Wirtschaft und dem Aktionsplan für die Stahlindustrie von besonderer Bedeutung. Schließlich sind einige Interessenträger der Ansicht, dass der Lebenszyklusansatz in der Verordnung nicht ausreichend in das Recycling von Schiffen integriert wird, da kein Cradle-to-Cradle-Konzept und kein umfassender Materialpass für jedes Schiff vorgesehen sind.

4. GEWONNENE ERKENNTNISSE

Da die Wirksamkeit der Verordnung durch die Umflaggung erheblich untergraben wird, sollte geprüft werden, wie dieses Problem gelöst werden kann, damit die wichtigsten Bestimmungen der Verordnung wirksam umgesetzt werden können. Dies ist von entscheidender Bedeutung, um das derzeitige Kernziel der Verordnung zu erreichen, nämlich dafür zu sorgen, dass Schiffe unter EU-Flagge in sicheren und umweltgerechten Einrichtungen demontiert werden. In diesem Zusammenhang muss unbedingt geklärt werden, wie einerseits festgestellt werden soll, ob ein Schiff zum Recycling bestimmt ist oder zu Abfall wird, und andererseits, wer der verantwortliche Eigentümer ist, da derzeit beim Handel mit Altschiffen Barkäufer eine Rolle spielen. Es sollten geeignete Mechanismen in Betracht gezogen werden, um zu verhindern, dass die Eigner von Schiffen unter EU-Flagge ihre Verpflichtung umgehen, diese Schiffe in Einrichtungen auf der EU-Liste recyceln zu lassen. In dieser Hinsicht könnten verschiedene Optionen in Betracht gezogen werden. Eine davon könnte darin bestehen, weiter an der Entwicklung eines finanziellen Anreizes im Sinne von Artikel 29 der Verordnung zu arbeiten. Dies könnte in Form einer Schiffsrecyclinglizenz für alle Schiffe erfolgen, die einen EU-Hafen anlaufen, wodurch die Einnahmenlücke zwischen der Demontage in Abwrackeinrichtungen, die in der EU-Liste geführt werden, und in Einrichtungen, die nicht sicher und umweltgerecht betrieben werden, geschlossen würde. Eine andere Option könnte darin bestehen, das Konzept des „wirtschaftlichen Eigentümers“ eines Schiffes anstelle des mit der Flagge eines Landes verbundenen eingetragenen Eigners anzuwenden. Mit Blick auf diese beiden Ideen gingen die Ansichten der Interessenträger stark auseinander. Die Auswirkungen solcher heiklen Maßnahmen im Rahmen der Verordnung verdienen eine spezielle Analyse in einem anderen Kontext.

Die Möglichkeit, die Bestimmungen des Hongkonger Übereinkommens auf der Grundlage der Bestimmungen der Verordnung zu aktualisieren, wird von den Reederverbänden und einigen EU-Mitgliedstaaten als ein möglicher vielversprechender Schritt hin zu ambitionierteren und einheitlicheren weltweiten Standards für das Schiffsrecycling angesehen.

Gleichzeitig könnte auch eine klarere Formulierung der Verordnungsstandards in Betracht gezogen werden, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für EU-Einrichtungen sicherzustellen. Dies könnte beispielsweise die Entwicklung zusätzlicher und/oder spezifischerer Kriterien für die Bewertung der Abfallbewirtschaftung und der Stahlverwertung, die Umsetzung wirksamer Maßnahmen zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung und den Einsatz saubererer Demontage- und Recyclingtechnologien und -methoden umfassen.

Die Bewertung zeigt, dass die Verordnung und ihre europäische Liste wirksam dafür gesorgt haben, dass ausreichende Kapazitäten für die Demontage von Schiffen in ihrem Anwendungsbereich vorhanden sind (einschließlich Schiffen, die im Jahr vor dem Demontieren die Flagge gewechselt haben). Sie kommt jedoch auch zu dem Schluss, dass die Kapazität weiter ausgebaut werden muss, um die Nachfrage nach Schiffsrecycling, die in den nächsten zehn Jahren voraussichtlich erheblich zunehmen wird, decken zu können.

Um über qualitativere und zuverlässigere Gefahrstoffinventare zu verfügen, sollte geprüft werden, wie die gesamte Verantwortungskette gestärkt werden kann: von den Qualifikationen der Sachverständigen, die Gefahrstoffinventare erstellen, und der Art und Weise, wie die Materialdeklaration und die Konformitätserklärung der Lieferanten eingeholt werden, bis hin zu methodischen Leitlinien und Untersuchungsinstrumenten, die für die Durchführung wirksamer Kontrollen im Rahmen der Verordnung erforderlich sind.

Um die Verordnung ordnungsgemäß durchzusetzen, sollten alle EU-Mitgliedstaaten spezifische Bestimmungen über Sanktionen für Verstöße gegen die Verordnung erlassen und sicherstellen, dass die Sanktionen streng genug sind, um von Verstößen abzuschrecken. Das Zusammenspiel der Verordnung mit anderen Rechtsinstrumenten muss ebenfalls geklärt werden. Um zu vermeiden, dass nach Inkrafttreten des Hongkonger Übereinkommens unnötiger Verwaltungsaufwand entsteht, sollte geprüft werden, wie die Melde- oder Zertifizierungsanforderungen, die sich aus dem Nebeneinander von Verordnung und Hongkonger Übereinkommen ergeben, gestrafft werden können.

Schließlich könnte bei jeder künftigen Überarbeitung auch die Möglichkeit einer stärkeren Relevanz der Verordnung für die Ambitionen der EU in Bezug auf Wettbewerbsfähigkeit, Resilienz und Klimaneutralität, auch durch eine effiziente und kreislauforientierte Ressourcennutzung, bewertet werden.