

Wann sind tierische Nebenprodukte Abfall i.S.v. Art. 2 Nr. 13 Verordnung (EG) Nr. 166/2006 über die Schaffung eines Europäischen Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregisters (E-PRTR-Verordnung)?

Wann tierische Nebenprodukte als Abfall im Sinne der E-PRTR-Verordnung (E-PRTR-VO) anzusehen sind, bestimmt sich nach abfallrechtlichen Vorschriften.

Gemäß Art. 2 Nr. 13 der E-PRTR-VO sind Abfälle alle Stoffe oder Gegenstände im Sinne von Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie 75/442/EWG über Abfälle (Abfallrahmenrichtlinie)¹. Die Abfallrahmenrichtlinie (75/442/EWG) wurde zwischenzeitlich umfassend novelliert und von der neuen Abfallrahmenrichtlinie (2008/98/EG)² abgelöst. Gemäß Art. 41 Satz 2 der Abfallrahmenrichtlinie (2008/98/EG) gelten Bezugnahmen auf die alte Abfallrahmenrichtlinie als Bezugnahmen auf die geltende Abfallrahmenrichtlinie (2008/98/EG). Damit findet der Abfallbegriff der geltenden Abfallrahmenrichtlinie³ Anwendung.

Gemäß Art. 3 Nr. 1⁴ der Abfallrahmenrichtlinie fallen unter den Abfallbegriff alle Stoffe oder Gegenstände, deren sich der Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss.

Abfall im Sinne der Abfallrahmenrichtlinie ist demnach in besonderer Weise durch die Verwendungsabsicht des Besitzers gekennzeichnet. Aus dem Wortlaut des Art. 3 Nr. 1 der Abfallrahmenrichtlinie ergibt sich, dass es sich immer dann um Abfall handelt, wenn der Besitzer

- entweder keinen weiteren (wirtschaftlichen) Nutzen aus der Sache zieht oder ziehen will, sondern sich vielmehr von der Sache befreit und
- wenn er gegen eine mögliche Zerstörung bzw. Beseitigung der Sache keine Einwände hat.

Auch der Sinn und Zweck der Regelung bestätigt dies. Es kann bei der Frage, ob ein Stoff oder Gegenstand als Abfall zu behandeln ist, in erster Linie nur nach dem Willen des Besitzers gehen. Denn dieser entscheidet aus Gründen der Wirtschaftlichkeit, inwiefern sich eine weitere Verarbeitung für ihn rentiert. Ausnahmen sind dann gegeben, wenn der Stoff

¹ Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle, ABL. EG Nr. L 194 S. 47, aufgehoben mit Wirkung vom 17. 5. 2006 durch EG-Abfall-Rahmenrichtlinie 2006/12/EG (ABL. Nr. L 114 S. 9).

² Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.08.2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (Abfallrahmenrichtlinie) vom 19. November 2008, ABL EG L 312 S. 3, ber. 26. Mai 2009, ABL EG L 127 S. 24.

³ Abfallrahmenrichtlinie (2008/98/EG) im Weiteren nur noch Abfallrahmenrichtlinie.

⁴ entspricht Art. 1 Buchstabe a RL 75/442/EWG.

oder Gegenstand zur Gefahr für Mensch, Tier oder Umwelt wird. Dann muss sich der Besitzer des Stoffes oder des Gegenstandes entledigen.

Dies bestätigt auch Art. 5 Abs. 1 der Abfallrahmenrichtlinie, der bei der Definition des Begriffes „Nebenprodukt“ in Abgrenzung zum „Abfallbegriff“ von einer Weiterverwendung des Stoffes oder Gegenstandes spricht. Ein Stoff oder Gegenstand ist Nebenprodukt und nicht Abfall, wenn er eine der in Art. 5 Abs. 1 der Abfallrahmenrichtlinie genannten Kriterien erfüllt. Die Begrifflichkeiten „Abfall“ und „Nebenprodukt“ schließen sich demnach gegenseitig aus.

Für die nähere Prüfung der Abfall- bzw. Nebenprodukteigenschaft kann hilfsweise auf die Begriffe und Regelungen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG)⁵ als nationalem Bundesgesetz zurück gegriffen werden. Grund hierfür ist, dass es sich bei der E-PRTR-VO um europäisches Recht handelt, zu dessen Auslegung wiederum nur anderes EU-Recht herangezogen werden kann, um den Willen des europäischen Gesetzgebers zu erforschen.

Das KrWG dagegen beruht zwar auf der Umsetzung europäischen Rechts, wurde durch den deutschen Bundesgesetzgeber aber weiter konkretisiert. Insofern ist die nachfolgende Argumentation nur der Vollständigkeit halber aufgeführt.

Die bisherigen Wertungen hinsichtlich des Abfallbegriffes entsprechen der Begriffsbestimmung im KrWG. Die Definition von Abfall gemäß § 3 Abs. 1 S. 1 KrWG ist nahezu identisch mit der Definition der Abfallrahmenrichtlinie, trifft aber darüber hinaus Konkretisierungen zum Willen des Besitzers. Nach § 3 Abs. 2 KrWG ist eine Entledigung des Besitzers anzunehmen, wenn der Besitzer Stoffe oder Gegenstände einer Verwertung oder einer Beseitigung zuführt oder die tatsächliche Sachherrschaft über sie unter Wegfall jeder weiteren Zweckbestimmung aufgibt (sog. subjektiver Abfallbegriff).

Daneben hat der Besitzer eine Pflicht zur Entledigung, wenn u.a. von dem Stoff oder Gegenstand eine Gefahr für das Allgemeinwohl ausgeht, § 3 Abs. 4 KrWG (sog. objektiver Abfallbegriff).

Tierische Nebenprodukte sind also dann Abfall im Sinne des Art. 2 Nr. 13 der E-PRTR-VO, wenn sich der Besitzer entsprechend Art. 3 Nr. 1 der Abfallrahmenrichtlinie dieser Stoffe oder Gegenstände entledigt, entledigen will oder entledigen muss. D.h., wenn er keine weitere Verwendungsabsicht hat und sie keiner Weiterverarbeitung, sondern einer endgültigen Zerstörung zuführt oder zuführen will oder eine Gefahr für das Allgemeinwohl eine Beseitigung zwingend erforderlich macht.

⁵ Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz - KrWG), BGBl. I 2012, S. 212.

Zudem sind Stoffe oder Gegenstände nur dann Abfall, wenn es sich **nicht** um Nebenprodukte im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie handelt. Um ein Nebenprodukt handelt es sich dann, wenn

- es sicher ist, dass der Stoff oder Gegenstand weiter verwendet wird
- der Stoff oder Gegenstand direkt ohne weitere Verarbeitung, die über die normalen industriellen Verfahren hinausgeht, verwendet werden kann,
- der Stoff oder Gegenstand als integraler Bestandteil eines Herstellungsprozesses erzeugt wird und
- die weitere Verwendung rechtmäßig ist, d. h. der Stoff oder Gegenstand alle einschlägigen Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsschutzanforderungen für die jeweilige Verwendung erfüllt und insgesamt nicht zu schädlichen Umwelt oder Gesundheitsfolgen führt.

Ob es sich bei tierischen Nebenprodukten noch um Produkte oder bereits um Abfall handelt, muss die zuständige Behörde vor Ort im Einzelfall prüfen.

Ergeben sich Änderungen in der Betrachtung für tierische Nebenprodukte gemäß der Verordnung (1069/2009/EG)?

Entscheidend für die Beantwortung der Frage ist zunächst, in welchem Verhältnis die Verordnung über tierische Nebenprodukte (1069/2009/EG)⁶ zur Abfallrahmenrichtlinie steht.

Die Abfallrahmenrichtlinie nimmt gemäß Art. 2 Abs. 2 Nr. b tierische Nebenprodukte einschließlich verarbeiteter Erzeugnisse, die unter die Verordnung (EG) Nr. 1774/2002 (aktuell Verordnung 1069/2009/EG) fallen, mit Ausnahme derjenigen, die zur Verbrennung, Lagerung auf einer Deponie oder Verwendung in einer Biogas- oder Kompostieranlage bestimmt sind, von ihrem Anwendungsbereich aus.

Unter die Verordnung fallen tierische Nebenprodukte und ihre Folgeprodukte, die gemäß dem Gemeinschaftsrecht vom Verzehr ausgeschlossen sind, sowie die Produkte, die aufgrund einer Entscheidung eines Unternehmers, die unwiderruflich ist, von der Lebensmittelkette ausgeschlossen sind und für andere Zwecke als zum menschlichem Verzehr bestimmt sind:

⁶ Verordnung (EG) Nr. 1069/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1774/2002[1] (Verordnung über tierische Nebenprodukte) vom 21. Oktober 2009, ABl. Nr. L 300 S. 1.

- Erzeugnisse tierischen Ursprungs, die gemäß dem Gemeinschaftsrecht verzehrt werden dürfen;
- Rohstoffe für die Erzeugung von Erzeugnissen tierischen Ursprungs.

Für diese Produkte gelten zunächst die Vorschriften der Verordnung über tierische Nebenprodukte und nicht die Regelungen der Abfallrahmenrichtlinie. Für die konkrete Frage, wann tierische Nebenprodukte Abfall sind, kann dies aber dahingestellt bleiben. Denn auch die Verordnung über tierische Nebenprodukte verweist auf den Abfallbegriff nach Art. 3 Nr. 1 der Abfallrahmenrichtlinie. Es finden für die grundlegende Bewertung, ob ein Nebenprodukt vorliegt oder aber bereits Abfall, die oben aufgeführten Kriterien Anwendung.

Prüfungsreihenfolge:

1. Zunächst muss im jeweiligen Einzelfall geprüft werden, welche Art von tierischem Nebenprodukt bei der Schlachtung anfällt (bspw. Häute oder Fette). Erst dann kann beurteilt werden, unter welche der drei Kategorien gemäß Art. 8 bis 10 der Verordnung (1069/2009/EG) das in Frage stehende tierische Nebenprodukt eingeordnet werden kann.

2. In einem zweiten Schritt ist zu untersuchen, ob es sich bei dem konkreten tierischen Nebenprodukt der jeweiligen Kategorie um Abfall handelt. Der Abfallbegriff der Verordnung über tierische Nebenprodukte (1069/2009/EG) enthält den Verweis auf die novellierte Abfallrahmenrichtlinie und ist damit mit dem Abfallbegriff der E-PRTR-VO identisch. Folglich ist auch hier entscheidend, ob sich der Besitzer des tierischen Nebenproduktes dessen entledigt, entledigen will oder entledigen muss.

Die konkreten Anforderungen an die tierischen Nebenprodukte der Kategorien 1 bis 3 für die Abfallbeseitigung bzw. deren Verwendungsmöglichkeiten enthalten die Art. 12 bis 14 der Verordnung (1069/2009/EG) und sind als abschließend zu betrachten.

→ Entscheidend ist daher nicht, ob bzw. welche der drei Kategorien abstrakt als Abfall zu bewerten ist, sondern ob sich der Besitzer des tierische Nebenprodukts dessen entledigt, entledigen will oder entledigen muss oder ob es sich bei den in Rede stehenden Materialien um Nebenprodukte im Sinne von Art. 5 Abs. 1 der Abfallrahmenrichtlinie handelt. Insofern kann jedes tierische Nebenprodukt aus jeder der drei Kategorien Abfall sein. Dies ist im Einzelfall zu entscheiden.

Können tierische Nebenprodukte gefährliche Abfälle gemäß Art. 2 Nr. 14 der E-PRTR-VO darstellen?

Nach Art. 2 Nr. 14 der E-PRTR-VO sind gefährliche Abfälle alle Stoffe und Gegenstände im Sinne von Art. 1 Abs. 4 der Richtlinie (91/689/EWG). Diese Richtlinie ist zwischenzeitlich ebenfalls aufgehoben worden. Die maßgebliche Regelung wurde in die Abfallrahmenrichtlinie überführt und findet sich dort in Art. 3 Nr. 2⁷. Demnach sind Abfälle dann gefährlich, wenn sie eine oder mehrere der in Anhang III aufgeführten gefahrrelevanten Eigenschaften aufweist.

Wie bereits erörtert, wird nur hilfsweise und der Vollständigkeit halber auf das bundesgesetzliche KrWG zurückgegriffen, welches eine Konkretisierung des Begriffes „gefährlicher Abfall“ beinhaltet. Nach § 3 Abs. 5 KrWG sind Abfälle gefährlich, die durch eine Rechtsverordnung als gefährlich bestimmt sind. Dies wurde durch die Abfallverzeichnisverordnung (AVV)⁸ für einzelne Branchen umgesetzt. § 3 Abs. 2 AVV verweist seinerseits auf die Abfallrahmenrichtlinie und konkretisiert darüber hinaus die dort genannten Eigenschaften.

Für die Einordnung unter eine der Eigenschaften von § 3 Abs. 2 AVV in Verbindung mit Anhang III der Abfallrahmenrichtlinie (2008/98/EG) ist ebenfalls entscheidend, um welches konkrete tierische Nebenprodukt (z.B. Häute, Horn etc) es sich im Einzelfall handelt und welche gefährliche Eigenschaft(-en) es aufweist.

Fazit:

Zu Frage 1:

Der Abfallbegriff in der E-PRTR-VO, der Verordnung über tierische Nebenprodukte und der Abfallrahmenrichtlinie sind identisch.

Tierische Nebenprodukte sind Abfall, wenn sich der Besitzer des Stoffes oder Gegenstandes entledigt, entledigen will oder entledigen muss. In den ersten beiden Fällen kommt es auf die Verwendungsabsicht des Besitzers an, im letzten Fall handelt es sich um eine Pflicht des Besitzers, den jeweiligen Stoff oder Gegenstand zu beseitigen.

Entweder es handelt sich um Abfall **oder** um ein Nebenprodukt (beide Begriffe bezogen auf die Abfallrahmenrichtlinie). Die beiden Begriffe schließen einander aus.

Die Begriffe „tierisches Nebenprodukt“ im Sinne der Verordnung über tierische Nebenprodukte (1069/2009/EG) und „Nebenprodukt“ im Sinne der Abfallrahmenrichtlinie sind nicht gleichzusetzen

Zu Frage 2:

⁷ Zur Anwendbarkeit der neuen Regelung siehe unter Frage 1.

⁸ Verordnung über das Europäische Abfallverzeichnis (Abfallverzeichnis-Verordnung - AVV) vom 10. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3379).

Es muss eine Subsumtion unter eine der drei Kategorien nach Art. 8- 10 der Verordnung über tierische Nebenprodukte (1069/2009/EG) erfolgen.

Handelt es sich bei dem tierischen Nebenprodukt um Abfall? Siehe dazu Frage 1.

Welche Anforderungen an die Beseitigung bzw. Verwendung des tierischen Nebenproduktes als Abfall zu stellen sind, richtet sich nach Art. 11 – 14 der Verordnung über tierische Nebenprodukte (1069/2009/EG).

Zu Frage 3:

Ein tierisches Nebenprodukt ist gefährlich, wenn es eine der gefahrrelevanten Eigenschaften nach Anhang III der Abfallrahmenrichtlinie aufweist.