

**Prof. Dr. Viola Schmid, LL.M. (Harvard)**

## **Übung Öffentliches Recht II**

### **Umwelt- und Technikrecht**

<b>Datum</b>	<b>Modul</b>	<b>Titel</b>
25.04.2005	2	Europäisches Umweltrecht:  A) Deutsches Recht vereinbar mit europäischem Primär- und Sekundärrecht?  B) Standardparität und Abfallausfuhr

A. Sachverhalt .....	2
B. Rechtliche Beurteilung .....	2
I. Verstößt die EG-AbfallVO gegen europäisches Primärrecht ? .....	3
1. Recht.....	3
2. Eingriff .....	3
3. Rechtfertigung .....	4
a) Spezielle Schranken .....	4
b) Allgemeine Schranken .....	5
II. Verstoß des AbfG gegen die EG-AbfallVO .....	7
1. Regelungsgehalt Art. 4 EG-AbfallVO .....	7
a) Verbotsermächtigung .....	7
b) Prinzipien .....	7
2. Regelungsgehalt AbfG .....	7
3. Standardparität: Vereinbarkeit AbfG mit EG-AbfallVO ? .....	7
C. Annex.....	9
I. Änderungen im deutschen Recht .....	9
II. Änderungen in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes ? .....	10
1. Kommission gegen BRD, im Folgenden: „Solidarfonds Abfallrückführung“ .....	10
2. EU-Wood-Trading GmbH gegen Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, im Folgenden: „EU-Wood-Trading“ .....	12

## A. Sachverhalt

Der Sachverhalt ist angelehnt an den vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) in der Rechtssache C-324/99 entschiedenen Fall.

Ein deutsches Abfallgesetz (folgend: AbfG)<sup>1</sup> sieht vor, dass Sonderabfälle

- a) Bei einer Sammelstelle in Deutschland abzugeben sind.
- b) In Deutschland anfallende Abfälle nur in das Ausland ausgeführt werden dürfen, wenn das dortige Umweltrecht dem deutschen „Umweltstandard“ entspricht.

Das AbfG erging in Umsetzung einer EG-Abfallverordnung. Das AbfG hat zur Folge, dass DaimlerChrysler (Stuttgart) Abfälle zu einer Sammelstelle nach Hamburg transportieren muss (700 km). DaimlerChrysler hält die Verordnung und das AbfG für gemeinschaftsrechtswidrig. Insbesondere läge ein Verstoß gegen den freien Warenverkehr (Art. 29ff. EG) vor. Bei einer Verbringung der Abfälle nach Belgien könnte der Konzern jährlich geschätzte Kosten in Höhe von 2 Millionen Euro einsparen.

Die Bundesrepublik argumentiert, das deutsche AbfG konkretisiere nur die auf der Grundlage des Art. 175 EG erlassene EG-Abfallverordnung Nr. 259/93 (EG-AbfallVO). Diese Verordnung erlaube es in Art.4 sogar, ein generelles Ausfuhrverbot für Abfälle zu erlassen. Daher sei eine Regelung, die Ausfuhren nur dann zulasse, wenn im Ausland identische Umweltschutzstandards existierten, mit der Verordnung vereinbar.

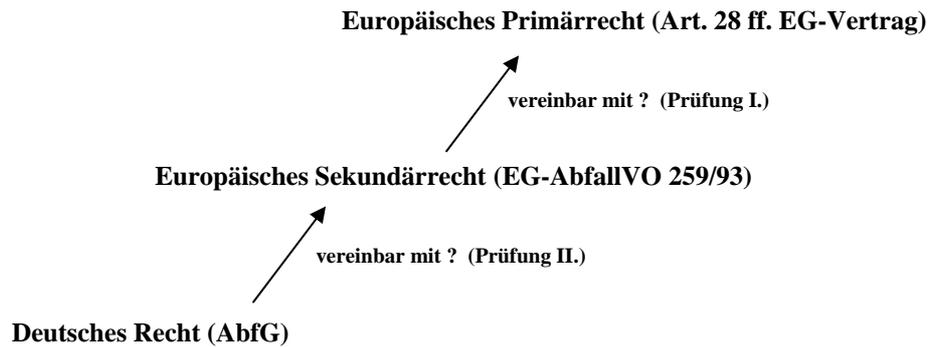
Verstoßen die EG-AbfallVO und das AbfG gegen Gemeinschaftsrecht?

## B. Rechtliche Beurteilung

Die rechtliche Prüfung ist zweistufig vorzunehmen: (I) Zunächst ist zu prüfen, ob die Abfallverordnung Nr. 259/93 als europäisches Sekundärrecht mit dem höherrangigen primären Recht des EG-Vertrages vereinbar ist. Ist dieses zu bejahen, so ist (II) in einem zweiten Prüfungsschritt festzustellen, ob das deutsche Abfallgesetz seinerseits gegen das höherrangige europäische Recht der Abfallverordnung 259/93 verstößt.

---

<sup>1</sup> FEX: Im konkreten Fall ging es um das „Gesetz über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen und die Behandlung von Altlasten in Baden-Württemberg“ (Landesabfallgesetz Baden-Württemberg - LAbfG) in der Fassung vom 15.10.1996 (GBl. S. 617) in Verbindung mit der „Verordnung der Landesregierung und des Ministeriums für Umwelt und Verkehr des Landes Baden-Württemberg über die Entsorgung besonders überwachtungsbedürftiger Abfälle und die Sonderabfallagentur“ vom 12. September 1996 (Sonderabfallverordnung Baden-Württemberg - SAbfVO) (GBl. S. 586), geändert durch die Verordnung vom 26.01.1998 (GBl. S. 73).



## I. Verstößt die EG-AbfallVO gegen europäisches Primärrecht ?

### 1. Recht

Art. 14 Abs. 2 EG

Der Binnenmarkt umfasst einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen des Vertrages gewährleistet ist.

Art. 29 EG

Mengenmäßige Ausfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung sind zwischen den Mitgliedstaaten verboten.

Art. 29 EG setzt die Existenz einer Ware voraus. Deshalb ist zunächst zu prüfen, ob „Abfall“ unter den Warenbegriff fällt.

Waren sind Erzeugnisse, die einen Geldwert haben und deshalb Gegenstand von Handelsgeschäften sein können. Abfall ist eine Gesamtheit von körperlichen Gegenständen, mit der Handel betrieben wird.<sup>2</sup> Zwar hat nicht wieder verwertbarer Abfall keinen Marktwert, er muss aber der Beseitigung zugeführt werden und ist deshalb Gegenstand von Handelsgeschäften.<sup>3</sup>

### 2. Eingriff

Die Regelung der EG-AbfallVO ermöglicht das Verbot der Ausfuhr von Abfall:

**Art. 4 VO 259/93:**

Um das Prinzip der Nähe, den Vorrang für die Verwertung und den Grundsatz der Entsorgungsaufklärung auf gemeinschaftlicher und einzelstaatlicher Ebene gemäß der Richtlinie 75/442/EWG zur Anwendung zu bringen, können die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Vertrag Maßnahmen ergreifen, um die Verbringung von Abfällen allgemein oder teilweise zu verbieten oder um gegen jede Verbringung Einwände zu erheben.

<sup>2</sup> FEX: EuGH, Urteil vom 10.12.1968, Rs. 7/68, „Kunstschätze“, Slg. 1968, 634; EuGH, Urteil vom 11.07.1985, Verb. Rs. 60 und 64/84, „Cinetheque“, Slg. 1985, 2605

<sup>3</sup> FEX: EuGH, Urteil vom 09.07.1992, Rs. C-2/90 „Wallonische Abfälle“, Slg. 1992, 4431

Es liegt eine Ausfuhrbeschränkung im Sinne des Art.29 EG vor und damit ein Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit.

### 3. Rechtfertigung

#### a) Spezielle Schranken

##### Artikel 30

Die Bestimmungen der Artikel 28 und 29 stehen Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrverboten oder -beschränkungen nicht entgegen, die aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit, zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen, des nationalen Kulturguts von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert oder des gewerblichen und kommerziellen Eigentums gerechtfertigt sind. Diese Verbote oder Beschränkungen dürfen jedoch weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen.

Entgegen der grammatischen Auslegung gibt es vom Verbot von Ausfuhrbeschränkungen Ausnahmen. Bei den Ausnahmen können zwei Fallgruppen unterschieden werden:

- Zum einen die Rechtfertigungsgründe des Art. 30 EG. Das Verbot der Ausfuhr von Müll von Deutschland nach Belgien dient keinem der in Art. 30 EG genannten Schutzgüter. Insbesondere ist bei grammatischer Auslegung der Umweltschutz nicht aufgeführt. Der „Schutz der Gesundheit des Lebens von Menschen Tieren oder Pflanzen“ ist nicht einschlägig, weil eine Beeinträchtigung dieser Rechtsgüter mit der Abfallverbringung zumindest theoretisch nicht verbunden ist.
- Zum anderen hat der EuGH in seiner Rechtsprechung eine Reihe weiterer schützenswerter Belange anerkannt, die Ausnahmen von dem Verbot der Ausfuhrverbote zulassen. Zu diesen Belangen zählt auch der Umweltschutz, der eine Rechtfertigung bilden könnte.<sup>4</sup> Im Einzelnen könnten folgende in Art. 4 der EG-AbfallVO genannte Prinzipien des europäischen Umweltrechts<sup>5</sup> die Rechtfertigung bilden:
  - „Prinzip der Nähe“: Das was die Verordnung als Prinzip der Nähe bezeichnet, ist das in Art. 174 Abs. 2 EG genannte Ursprungsprinzip (vgl. Vorlesung ÖR II, Modul 2).

<sup>4</sup> FEX: EuGH, Urteil vom 20.09.1988, Rs. 302/86, „Pfandflaschen“, Slg. 1988, 4607; EuGH, Urteil vom 14.12.2004, Rs. C-309/02, „Radlberger Getränkegesellschaft mbH“, EuZW 2005, 81

<sup>5</sup> Artikel 4 Abs. 3 lit. a) i) AbfallVO 259/93 bezieht sich hierbei auf die in den Artikeln 3 bis 5 der Richtlinie 442/75/EWG festgelegten Vorgaben.

- „Prinzip des Vorrangs der Verwertung“: Dieses Prinzip ist ein typisch abfallrechtlicher Grundsatz, der sich etwa auch im KrW/AbfG findet. Die Prinzipien des Abfallrechts sind in prioritärer Reihenfolge gegliedert: 1. Vermeidung, 2. Verwertung, 3. Beseitigung (vgl. § 2 KrW/AbfG).
- „Prinzip der Entsorgungsautarkie“: Auch dieses Prinzip ist Ausfluss des Ursprungsprinzips. Es wurde auf europäischer Ebene eingeführt, um den so genannten „Mülltourismus“ zu begrenzen. Zum einen sollte Entsorgungsautarkie auf gesamteuropäischer Ebene hergestellt werden, um insbesondere den Mülltourismus in Dritte Welt Länder unnötig zu machen. Zugleich sollte aber auch jeder einzelne Mitgliedstaat nach Entsorgungsautarkie streben, um innerhalb der Union Abfalltransporte über große Strecken zu vermeiden.

Präambel RL 91/156:

(...)Es ist für die Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit wichtig, daß sie die Entsorgungsautarkie erreicht, und es ist wünschenswert, daß jeder einzelne Mitgliedstaat diese Autarkie anstrebt. (...)

## b) Allgemeine Schranken

Eingriffe für die eine spezielle Schranke existiert, müssen zudem aber auch dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügen.<sup>6</sup>

Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im weiteren Sinne	
Geeignetheit	Eingriff muss geeignet sein um Schutz des Rechtsguts, das Eingriffsrechtfertigung bildet (Rechtfertigungsrechtsgut), zu bewirken – Tauglichkeit des Mittels für den Zweck
Erforderlichkeit	Negativ/Positiv: Es darf keine Maßnahme geben, die für den Schutz des Rechtfertigungsrechtsguts genauso geeignet und weniger eingreifend ist
Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne	Eingriff in das Eingriffsrechtsgut darf nicht außer Verhältnis zum Schutz des Rechtfertigungsrechtsguts stehen – Grundrechtseingriff darf in seiner Intensität nicht außer Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen

<sup>6</sup> Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist in Artikel 5 UAbs. 3 EG kodifiziert.

## aa) Geeignetheit

Rechtfertigungsrechtsgut ist der Umweltschutz. Die Verordnung knüpft die Beschränkung der Abfallausfuhr an bestimmte Prinzipien, die dem Umweltschutz dienen. Damit ist die Verordnung insgesamt geeignet, dem Umweltschutz zu dienen.

## bb) Erforderlichkeit

Um dem Prinzip der Nähe zu Durchsetzung zu verhelfen, muss es im Einzelfall auch möglich sein, durch ordnungsrechtliche Maßnahmen eine Verbringung des Abfalls nur eingeschränkt zuzulassen. Ein milderes, gleich effektives Mittel ist nicht ersichtlich.

## cc) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne

Schließlich darf die Schwere des Eingriffs in das Eingriffsrechtsgut – Warenverkehrsfreiheit – nicht außer Verhältnis zur Qualität der Förderung des Rechtfertigungsguts – Umweltschutz – stehen<sup>7</sup>. Die Tätigkeit der Abfallverbringung, somit der grenzüberschreitende freie Verkehr von Waren, wird durch die EG-AbfallVO nicht generell verboten. Die Handlung wird lediglich an Voraussetzungen geknüpft, die dem Umweltschutz dienen. Auf Gemeinschaftsebene ist der Umweltschutz als besonderes bedeutendes Schutzgut implementiert. Dies ergibt sich aus Art. 6 EG und Art. 147 ff EG.<sup>8</sup> Die Einschränkungen des Art. 4 EG-AbfallVO stehen demnach nicht außer Verhältnis zum angestrebten Ziel.

## 4. Zwischenergebnis:

DaimlerChrysler dringt nicht mit seinem Argument durch, dass die EG-AbfallVO gemeinschaftsrechtswidrig sei.

---

<sup>7</sup> FEX: Die Prüfung von deutschen und Gemeinschaftsgrundrechten unterbleibt hier.

<sup>8</sup> Auch der noch nicht ratifizierte Europäische Verfassungsvertrag bezieht den Umweltschutz an zahlreichen Stellen ein, vgl. etwa Artikel I-3 Abs. 3 Satz 1; Artikel I-14 Abs. 2 lit. e); Artikel II-97; Artikel III-119; III-172 Abs.3-5; Artikel III-223 Abs.1; Artikel III-233; Artikel III-234 Abs. 4; Artikel III-256 Abs.1; Artikel III-292 Abs. 2 lit. d) und lit. f) Verfassungsvertrag, EU-Abl. C 310/11 ff. v. 16.12.2004; Vgl. auch Modul 2 zur Vorlesung Öffentliches Recht II – Umwelt- und Technikrecht

## II. Verstoß des AbfG gegen die EG-AbfallVO

Das deutsche Abfallgesetz enthält kein unbedingtes Ausfuhrverbot. Das Ausfuhrverbot für Abfälle kann „außer Kraft gesetzt werden“, wenn im Importland identische Umweltstandards wie in Deutschland verlangt werden.<sup>9</sup>

Zu prüfen ist, ob die Verbotsermächtigung des Art. 4 EG-AbfallVO diese Bestimmung des deutschen AbfG zulässt. Das deutsche Recht ist also auf seine Vereinbarkeit mit dem europäischen Verordnungsrecht zu prüfen.

### 1. Regelungsgehalt Art. 4 EG-AbfallVO

Art. 4 VO 259/93:

Um das Prinzip der Nähe, den Vorrang für die Verwertung und den Grundsatz der Entsorgungsautarkie auf gemeinschaftlicher und einzelstaatlicher Ebene gemäß der Richtlinie 75/442/EWG zur Anwendung zu bringen, können die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Vertrag Maßnahmen ergreifen, um die Verbringung von Abfällen allgemein oder teilweise zu verbieten oder um gegen jede Verbringung Einwand zu erheben.

#### a) Verbotsermächtigung

Art. 4 der Verordnung gestattet es, den Mitgliedstaaten „Maßnahmen zu ergreifen, um die Verbringung von Abfällen allgemein oder teilweise zu verbieten...“. Die Mitgliedstaaten dürfen demnach Regelungen erlassen, die den Export von Abfall in andere EU-Länder einschränken oder verbieten. Art. 4 der VO 259/93 lässt damit Ausnahmen vom freien Warenverkehr ausdrücklich zu.

#### b) Prinzipien

Art. 4 VO 259/93 knüpft die Ermächtigung zum Erlass von Ausfuhrbeschränkungen allerdings konsekutiv an die oben bereits genannten Prinzipien.

### 2. Regelungsgehalt AbfG

Das AbfG lässt die Ausfuhr von Abfall in Länder außerhalb Deutschlands nur zu, wenn im Einfuhrland die gleichen Umweltschutzstandards gelten.

### 3. Standardparität: Vereinbarkeit AbfG mit EG-AbfallVO ?

Die VO 259/93 lässt ein mitgliedstaatliches Verbot der Ausfuhr von Abfall zwar zu, knüpft ein solches Verbot aber daran, dass das Verbot den genannten Prinzipien dient. Es ist daher zu

---

<sup>9</sup> Vgl. § 4 Abs. 3 Sonderabfallverordnung Baden-Württemberg (**alte Fassung**); Zur Weiterentwicklung der deutschen Gesetzes- und Verordnungslande und der europäischen Rechtsprechung, vgl. unten Annex Kap. I

prüfen, ob die Einhaltung deutscher Umweltstandards als Voraussetzung für die Abfallausfuhr<sup>10</sup> mit den Prinzipien der Verordnung zu vereinbaren ist (Artikel 4):

- Prinzip der Nähe: In vielen Fällen wird eine Abfallentsorgung im Ursprungsland des Abfalls mit kürzeren Transportwegen verbunden sein, als eine Überführung des Abfalls ins Ausland. Dies gilt aber keineswegs immer. Im vorliegenden Fall etwa ist die Strecke von Stuttgart nach Hamburg länger als die von Stuttgart nach Belgien. Ein Ausfuhrverbot das an die Nichteinhaltung von Umweltstandards geknüpft ist und nicht an die Entfernung zum Ort der Abfallentsorgung ist nicht geeignet, dem Gebot der Nähe zu genügen.
- Prinzip des Vorrangs der Verwertung: Ein Ausfuhrverbot das nur pauschal an die Nichteinhaltung von Umweltstandards geknüpft ist, ist nicht geeignet, den Vorrang der Verwertung zu fördern. Dies wäre nur dann der Fall, wenn die Ausfuhrerlaubnis an den Vorrang der Verwertung geknüpft wäre.
- Prinzip der Entsorgungsautarkie: Die Einschränkung des Müllexport könnte dazu dienen, das auch auf europäischer Ebene anerkannte Ziel der mitgliedstaatlichen Entsorgungsautarkie zu fördern. Dies wäre etwa dann der Fall, wenn heimische Abfallverwertungs- oder -beseitigungsanlagen nur dann rentabel sind, wenn ihnen das gesamte Abfallaufkommen einer Region zugeführt wird. Dann müsste die Regelung im AbfG jedoch das Ausfuhrverbot von der Voraussetzung abhängig machen, dass es nur gilt, wenn die Rentabilitätsgrenze sonst unterschritten würde.

**Gesamtergebnis:** Das deutsche Ausfuhrverbot des AbfG verstößt daher gegen die EG-AbfallVO 259/93.

---

<sup>10</sup> die wie ein Ausfuhrverbot wirken kann

## C. Annex

### Weiterentwicklung der deutschen Rechtslage und der Rechtsprechung des EuGH, Urteil v. 13.12.2001, Rs. C-324/99, „DaimlerChrysler AG“, Slg. 2001, I-9897 .

Die „DaimlerChrysler AG“-Entscheidung (Rechtslage 2001) sollte die Prinzipien des europäischen Umweltschutzes verdeutlichen. Überdies sollte am Beispiel des Umweltschutzes der Anwendungsvorrang einer europäischen Verordnung vor einem deutschen Gesetz exemplifiziert werden. Dass das Umweltrecht als Rechtsdisziplin einiger Dynamik unterworfen ist, zeigte sich in der Folgezeit.

## I. Änderungen im deutschen Recht

Der baden-württembergische Landesverordnungsgeber hat die Rechtslage inzwischen an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes angepasst.

Der in § 4 Abs. 3 der baden-württembergischen Sonderabfallverordnung in der alten Fassung enthaltene Standardparitätsvorbehalt wurde aufgegeben. Dieser sah vor, dass die Sonderabfallagentur einem Erzeuger oder Besitzer von Sonderabfällen nur dann die Entsorgung in einer von ihm vorgeschlagenen Anlage erlaubte, soweit die ihr zunächst angedienten Abfälle entsprechend dem deutschen Umweltrecht entsorgt werden sollten.<sup>11</sup>

#### § 4 Sonderabfallverordnung neue Fassung lautet:

(1) Erzeuger und Besitzer von besonders überwachungsbedürftigen Abfällen zur Beseitigung im Sinne von §§ 2 und 3 Abs. 1 der Abfallverzeichnis-Verordnung vom 10. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3379) in der jeweils geltenden Fassung, die in Baden-Württemberg erzeugt worden sind oder dort behandelt, gelagert oder abgelagert werden sollen, haben diese Abfälle der Sonderabfallagentur gemäß § 9 Abs. 2 Satz 2 AbfG anzudienen.

(2) ..

(3) Sollen Abfälle nach den Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 259/93 vom 1. Februar 1993 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft in das Ausland verbracht werden, gelten sie mit der Vorlage der Notifizierung als angedient.

<sup>11</sup> Vgl. EuGH, Rs. C-324/99, Urteil vom 13.12.2001, Slg. 2001, I-9897, Rn. 18

**Zum Notifizierungsverfahren nach Artikel 3 EG-AbfallVO:**

- (1) Beabsichtigt die notifizierende Person, unbeschadet des Artikels 25 Absatz 2 und des Artikels 26 Absatz 2 zur Beseitigung bestimmte Abfälle von einem Mitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaat zu verbringen und/oder sie durch einen oder mehrere andere Mitgliedstaaten durchzuführen, so notifiziert sie dies der zuständigen Behörde am Bestimmungsort und übermittelt der zuständigen Behörde am Versandort und den für die Durchfuhr zuständigen Behörden sowie dem Empfänger eine Kopie des Notifizierungsschreibens.
- (2) Die Notifizierung muß zwingend alle Zwischenschritte der Verbringung vom Versandort bis zum endgültigen Bestimmungsort umfassen.
- (3) Die Notifizierung erfolgt mit Hilfe des Begleitscheins, der von der zuständigen Behörde am Versandort herausgegeben wird.
- (4) ...

Aus der vorgenannten Änderung der baden-württembergischen Sonderabfallverordnung lässt sich ersehen, dass der Standardparitätsvorbehalt aufgegeben und durch die bloße – formale – Vorlage der Notifizierung ersetzt wurde. Inzwischen respektiert damit das deutsche Recht die Verbringung ins Ausland als gleichwertig.

## II. Änderungen in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes ?

### 1. Kommission gegen BRD, im Folgenden: „Solidarfonds Abfallrückführung“<sup>12</sup>

Nach der Rechtssache „DaimlerChrysler AG“ erging ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes (C-389/00), bei dem – anders als in „DaimlerChrysler AG“ – das Hemmnis für die Sonderabfallausfuhr nicht in einem Standardparitätsvorbehalt bestand, sondern in dem Vorbehalt zur Zahlung eines Ausfuhrbeitrages.

Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft sind Vertragsparteien des völkerrechtlichen „Baseler Übereinkommens“<sup>13</sup>. Nach diesem bestehen Verpflichtungen der Vertragsparteien zur Überwachung der Ausfuhr bestimmter Abfälle und ggf. zur Rückführung von Abfällen, die entweder illegal verbracht oder nicht nach den Bestimmungen des Übereinkommens fristge-

<sup>12</sup> EuGH, Urteil vom 27.03.2003, Rs. C-389/00, „KOM gegen BRD“, Slg. 2003, I-2001

<sup>13</sup> FEX: „Baseler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung“ vom 22. März 1989 in: „Sartorius II – Internationale Verträge und Europarecht“, OrdNr. 460, Loseblatt, Stand: 09/2004; Vgl. 93/98/EWG: Beschluss des Rates vom 1. Februar 1993 zum Abschluß - im Namen der Gemeinschaft - des Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung (Basler Übereinkommen), ABLEU L 39 v. 16.02.1993; Vgl. für die BRD, die ebenfalls Vertragspartei des Übereinkommens ist, BGBl. 1994 II 2704; vgl. dazu auch im Internet: <http://www.basel.int/> (Stand: 21.04.2005) .

mäß entsorgt werden können. Die Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen regelt in der Gemeinschaft die Abfallverbringungsverordnung.<sup>14</sup>

Sie sieht u.a. vor, dass die bei einer Abfallrückführung entstehenden Kosten durch den Exporteur oder hilfsweise durch die Mitgliedsstaaten finanziert werden.<sup>15</sup>

Der deutsche Gesetzgeber hatte im Abfallverbringungsgesetz eine Bestimmung vorgesehen, nach der alle Exporteure von Abfällen im Sinne der EG-Abfallverbringungsverordnung einen Pflichtbeitrag an einen deutschen Solidarfonds zu leisten hatten. Aufgabe dieses Fonds war die Finanzierung der Rückführung von Abfällen aus dem Ausland.

Gegen diesen Pflichtbeitrag leitete die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren (Artikel 226 EG) vor dem Europäischen Gerichtshof ein. Sie beanstandete ihn als eine Abgabe mit der gleichen Wirkung wie ein Ausfuhrzoll (Artikel 23, 25 EG). Dagegen argumentierte die deutsche Regierung, dass der Staat hierdurch nur eine Finanzdienstleistung erbringe, indem er die Finanzierung der Wiedereinfuhr in sein Hoheitsgebiet garantiere.

Dieser Auffassung folgte der Gerichtshof jedoch nicht. Er urteilte, dass die Bundesrepublik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 23 EG und 25 EG verstoßen habe, dass sie die Verbringung von Abfällen in andere Mitgliedstaaten von dem Pflichtbeitrag abhängig gemacht habe.<sup>16</sup>

Nach den Recherchen des FÖR hat der deutsche Gesetzgeber den betreffenden § 8 Abs. 1 Sätze 6 und 7 und Abs. 2 AbfVerbrG – der die Pflicht zur Zahlung des Solidarbeitrages vorsieht – noch nicht an diese Rechtsprechung angepasst.

---

<sup>14</sup> FEX: Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates vom 1. Februar 1993 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft.

<sup>15</sup> FEX: Siehe Artikel 33 Abs. 2 VO 259/93

<sup>16</sup> Genauso beanstandete der Gerichtshof eine niederländische Regelung, nach der Einwände gegen die Verbringung von zur Verwertung bestimmten Abfällen erhoben werden konnten, wenn 20 % der Abfälle in dem Mitgliedstaat verwertet werden konnten und der Prozentsatz der im Bestimmungsland verwertbaren Abfälle geringer war; EuGH, Urteil vom 14.10.2004, Rs. C-113/02 „KOM gegen Niederlande“

## 2. EU-Wood-Trading GmbH gegen Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, im Folgenden: „EU-Wood-Trading“<sup>17</sup>

In der Rechtssache C-277/02 vom 16.12.2004 „EU-Wood-Trading“ notifizierte die EU-Wood-Trading GmbH der zuständigen deutschen Behörde ihre Absicht, 3 500 Tonnen Holzsonderabfälle zu einem Unternehmen mit Sitz in Italien zu verbringen. Die italienischen Behörden machten gegen die Verwertungsmaßnahme keine Einwände geltend, obwohl eine Laboranalyse des Abfalls einen erhöhten Bleigehalt ergeben hatte. Letztes nahm die deutsche Behörde zum Anlass, Einwände gegen die Abfallverbringung nach Artikel 7 Abs. 4 der Abfallverbringungsverordnung<sup>18</sup> zu erheben.

### Art. 7 Abs. 4 VO 259/93

„a) Die zuständigen Behörden am Versandort und am Bestimmungsort können gegen die geplante Verbringung mit Gründen zu vershende Einwände erheben, und zwar

- gemäß der Richtlinie 75/442/EWG, insbesondere ... Artikel 7; oder
- wenn die Verbringung nicht gemäß den einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zum Schutz der Umwelt, zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder zum Schutz der Gesundheit erfolgt;

Die Einwände waren darauf gestützt, dass der Bleigehalt u.a. gegen die Anforderungen der EG-Abfallrichtlinie<sup>19</sup> verstoße. Nach Ansicht der EU-Wood-Trading GmbH bezog sich die o.g. Bestimmung aber nur auf die *Verbringung* – mithin den Transport der Abfälle –, nicht aber auf deren Verwertung in einem anderen Mitgliedsstaat.

Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz setzte den Verwaltungsprozess aus und rief in einem Vorabentscheidungsverfahren (Art. 234 EG) den EuGH an. Es fragte (vereinfacht),

1. ob sich die Ermächtigung für behördliche Einwände nach der EU-AbfallVO bezüglich *europaweit harmonisierter* Abfallverwertungsstandards nur auf die Beförderung der Abfälle oder auch auf die beabsichtigte Verwertung am Bestimmungsort bezöge,
2. ob die Behörde im Versandstaat die dortigen, ggf. höheren, Standards zugrunde legen dürfe,
3. und ob die Behörde des Versandstaates darüber hinaus auch Einwände *aufgrund einzelstaatlicher* Rechts- und Verwaltungsvorschriften zum Schutz der Umwelt-, zur Wahrung der öffentli-

<sup>17</sup> EuGH, Urteil v. 16.12.2004, Rs. C-277/02, „EU-Wood-Trading GmbH gegen Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH“, NVwZ 2005, 309

<sup>18</sup> FEX: Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates vom 1. Februar 1993 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft zu erheben.

<sup>19</sup> FEX: Richtlinie des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle (75/442/EWG), EU ABI. L 194 vom 25.7.1975, S. 47

chen Sicherheit und Ordnung oder zum Schutz der Gesundheit gegen die beabsichtigte Verwertung am Bestimmungsort erheben könne.

Der Europäische Gerichtshof kam zu einem differenzierten Ergebnis.

1. Die Behörden des Versandstaats sollen Einwände sowohl hinsichtlich der Beförderung als auch der beabsichtigten Verwertung im Bestimmungsstaat zustehen, soweit es um die Einhaltung *europaweit harmonisierter Abfallbeseitigungsstandards* nach der Richtlinie 75/442/EWG geht.
2. Hierbei darf eine Behörde auch die in der Umsetzung der Richtlinie ergangenen ggf. höheren nationalen Standards zugrunde legen.
3. Dagegen darf sich die Behörde im Versandstaat nicht aufgrund der für sie geltenden *einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften* in die Sonderabfallverwertung anderer Mitgliedstaaten „einmischen“. Hier bezieht sich die Ermächtigung zur Erhebung von Einwänden nach einzelstaatlichem Recht nur auf die Verbringung im engeren Sinne, d.h. die Beförderung des Sonderabfalls im Gebiet des Versandstaats.

**Bewertung:** Vergleicht man die Rechtssachen „DaimlerChrysler“ von 2001 und „EU-Wood-Trading“ von 2004, so hat der EuGH bei der Kollision von *Ausfuhrfreiheit mit Sonderabfallbeseitigungsstandards* weiter differenziert. Jedenfalls soweit es um die Einhaltung europäischer Umweltstandards geht, darf der Versendemitgliedsstaat Vorbehalte geltend machen.