

## **Konkretisierung der Abgrenzung Produkt zu Abfall durch den Europäischen Gerichtshof sowie das Verwaltungsgericht Köln: Nebenerzeugnisse als Produkt**

***Wesentliche Bedeutung in der Abfallwirtschaft kommt der Abgrenzung zwischen Abfall und Produkt zu. Grund hierfür ist, dass mit der Einordnung von beweglichen Sachen als Produkt oder Abfall über die Anwendbarkeit produkt- oder abfallrechtlicher Regelungen entschieden wird. Soweit ein Stoff als Abfall qualifiziert wird, führt dies zur Anwendung eines besonderen Überwachungsregimes, das an die Abfalleigenschaft eine Vielzahl von Pflichten für Abfallerzeuger und -besitzer knüpft. Alle diese abfallrechtlichen Pflichten finden keine Anwendung, wenn ein Stoff oder Gegenstand als Produkt eingeordnet wird.<sup>1</sup>***

Sowohl das europäische als auch das deutsche Recht definieren den Begriff des Abfalls dahingehend, dass Abfälle alle beweglichen Sachen sind, die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen und deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Eine Definition für den gegenteiligen Begriff Produkt bzw. Abgrenzungskriterien zu diesem treffen über die negative Abgrenzung hinaus weder europäische Normen noch deutsche Gesetze.

Aus diesen Gründen wurden zur Abgrenzung zwischen Abfall und Produkt von der einschlägigen Literatur sowie von der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft<sup>2</sup> Kriterien entwickelt worden, die eine Vermutung dafür begründen, dass die Sache gezielt hergestellt wurde und somit ein Produkt darstellt oder ungewollt angefallen ist und folglich als Abfall einzustufen ist. Die für die Abgrenzung zwischen Abfall und Produkt relevanten Kriterien sind nun erstmals zum Teil durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) vom 18.04.2002<sup>3</sup> sowie teilweise durch ein Urteil des Verwaltungsgerichts Köln (VG Köln) vom 09.11.2002<sup>4</sup> bestätigt worden und tragen somit zur außergesetzlichen Definition des Produktes bei.

### **1. Urteil des EuGH vom 18.04.2002**

Gegenstand des in Rede stehenden Urteils des EuGH ist die Vorlage des höchsten finnischen Verwaltungsgerichts zur Vorabentscheidung über die Frage, ob das beim Abbau von Gestein anfallende Bruchgestein als Abfall anzusehen sei. Ferner umfasste die Vorlage Fragen nach der Bedeutung verschiedener ergänzender Faktoren

---

<sup>1</sup> Giesberts in: Giesberts/Posser, Grundfragen des Abfallrechts, S. 2 Rdn. 1.

<sup>2</sup> Vgl. auch Arbeitsentwurf einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Abfallbegriff sowie zur Abfallverwertung und Abfallbeseitigung nach dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (AbfallVwV), Az.: WA II 2, Stand: 02.12.1999.

<sup>3</sup> EuGH, Urteil vom 18.04.2002, Rs. C-9/00, Palin Granit Oy ./. Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus.

<sup>4</sup> VG Köln, Urteil vom 09.11.2001 – 13 K 7283/99, nicht rechtskräftig.

im Rahmen der Einordnung des Nebengesteins. In den Ausführungen des Urteils bestätigt der EuGH zunächst eine frühere Entscheidung, wonach aus dem Umstand, dass ein Stoff einem in Anhang II B der Richtlinie 75/442 EWG aufgeführten Verfahren unterzogen wird, nicht geschlossen werden kann, dass ein Sich-Entledigen vorliegt und dass es sich daher bei diesem Stoff um Abfall handelt.<sup>5</sup> Die Durchführung eines in Anhang II A oder II B der Richtlinie 75/442/EWG vorgesehenen Verfahrens für sich allein erlaubt es daher nicht, einen Stoff als Abfall einzustufen.<sup>6</sup>

Weiterhin stellt der EuGH fest, dass die Erzeugung der Sache nicht der alleinige oder der Hauptzweck bzw. Hauptziel der Handlung zu sein braucht. Vielmehr kann auch ein so genanntes Nebenerzeugnis zielgerichtet hergestellt werden, sofern der Hersteller dieses Erzeugnis in einem späteren Vorgang ohne vorherige Bearbeitung nutzen oder vermarkten will und es sich für ihn als vorteilhaft darstellt.<sup>7</sup> Jedoch ist in Anbetracht der weiten Auslegung des Abfallbegriffes ein Nebenerzeugnis nur dann als Produkt anzusehen, wenn die Wiederverwendung eines Gegenstandes, eines Materials oder eines Rohstoffs nicht nur möglich, sondern ohne vorherige Bearbeitung in Fortsetzung des Gewinnungsverfahrens gewiss ist. Somit stellt neben dem Kriterium, ob der Rückstand aus der Gewinnung eines Stoffes Abfall ist, der Grad der Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung dieses Stoffes ohne vorherige Bearbeitung ein zweites maßgebliches Kriterium für die Beurteilung der Frage dar, ob es sich um Abfall handelt. Besteht über die bloße Möglichkeit der Wiederverwendung des Stoffes hinaus ein wirtschaftlicher Vorteil für den Besitzer darin, dies zu tun, so ist die Wahrscheinlichkeit einer solchen Wiederverwendung hoch. In einem solchen Fall kann der betreffende Stoff nicht mehr als Last betrachtet werden, deren sich der Besitzer zu entledigen sucht, sondern hat als echtes Erzeugnis zu gelten.<sup>8</sup>

## **2. Urteil des VG Köln vom 09.11.2001**

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor dem VG Köln haben die Beteiligten darüber gestritten, ob die im Werk der Klägerin bei der Produktion von Titandioxyd anfallende 23 %-ige Schwefelsäure als Abfall zur Verwertung oder als Produkt einzustufen ist. Dabei vertritt das Gericht die Auffassung, dass die Einordnung als Neben- oder Co-Produkt und damit die Einordnung der Produktion der Schwefelsäure als Nebenzweck einer Qualifizierung als Abfall entgegensteht. Zudem werden als Abgrenzungskriterien die Erfüllung von Produktnormen oder Spezifikationen, eine unmittelbare Verwendung ohne vorherige Behandlung, die Produktion auf Nachfrage, das Vorhandensein eines Marktes, ein positiver Marktwert, die Nennung in der Ver-

---

<sup>5</sup> EuGH, Urteil vom 15.06.2000, Rs. C-418/97 und C-419/97, ARCO Chemie Nederland u.a., Slg. 2000, I-4475, Rdn. 82.

<sup>6</sup> EuGH, Urteil vom 18.04.2002, a.a.O., Rdn. 27.

<sup>7</sup> EuGH, Urteil vom 18.04.2002, a.a.O., Rdn. 32, 34.

<sup>8</sup> EuGH, Urteil vom 18.04.2002, a.a.O., Rdn. 36 f.

ordnung zur Einführung des Europäischen Abfallkataloges sowie Feststellungen in einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung genannt.<sup>9</sup>

### **3. Auswertung**

#### **a) Co- und Nebenprodukt**

Die in der Literatur vertretene Ansicht, dass auch Co- und Nebenprodukte aufgrund unter- oder nebengeordneter Produktionszwecke nicht als Abfall einzustufen sind, wurde sowohl von dem EuGH als auch von dem VG Köln eingehend bestätigt. Grund hierfür ist, dass bei einer Produktion im gewerblichen bzw. industriellen Bereich regelmäßig auch untergeordnete Nebenzwecke verfolgt werden. Denn nur wenige Verfahren erlauben eine Ausbeute von 100 % des eingesetzten Rohstoffes bei Herstellung des gewünschten Produktes; nicht unerhebliche Anteile von anderen Stoffen werden hergestellt, ohne dass der Betreiber auf deren Herstellung primär aus ist. Einvernehmliche Voraussetzung für die Annahme als Nebenprodukt ist jedoch, dass sie zusammen mit dem Hauptprodukt von vornherein in ein und demselben Produktionsprozess zielgerichtet erzeugt werden.<sup>10</sup>

#### **b) Unmittelbare Verwendung**

Sowohl durch das Urteil des EuGH als auch durch das Urteil des VG Köln hat das Abgrenzungskriterium der unmittelbaren Verwendung bzw. vorherigen Behandlung Bestätigung gefunden. Soweit ein Stoff vor seiner weiteren Verwendung zur Entfernung von Verunreinigungen oder zur Rückgewinnung von Substanzen aufgearbeitet wird, kann dies unter Umständen ein Hinweis darauf sein, dass er ungewollt anfällt. Die Ausführungen des EuGH gehen jedoch nicht soweit, dass eine gezielte Herstellung bejaht wird, wenn eine Sache erst aufgrund ihrer Behandlung marktfähig wird.<sup>11</sup>

#### **c) Positiver Marktwert**

Weiterhin wird sowohl von dem EuGH als auch von dem VG Köln das Kriterium eines positiven Marktwertes aufgegriffen. So kennzeichnet ein positiver Marktwert, den ein Stoff oder Stoffgemisch nicht nur einmalig, eher zufällig, sondern regelmäßig hat, in einer Marktwirtschaft die Marktware und unterscheidet sich somit von dem in aller Regel ohne Behandlung marktwertlosen Abfall.<sup>12</sup> Als Indiz für die Produkteigenschaft

<sup>9</sup> VG Köln, Urteil vom 09.11.2001, a.a.O., Entscheidungsgründe S. 24 f.

<sup>10</sup> Fluck in: Fluck, Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, § 3 Rdn. 149 f.; Breuer in: Jarass/Ruchay/Weidemann, Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, § 3 Rdn. 92; Beckmann/Kersting in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 3 Rdn. 46 f.

<sup>11</sup> Vgl. Frenz, Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, § 3 Rdn. 21; Bundestags-Drucksache 12/7284, S. 12.

<sup>12</sup> Fluck in: Fluck, Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, § 3 Rdn. 164.

steht insoweit das Bestehen eines wirtschaftlichen Warenwertes unabhängig von jeglicher weiteren Bearbeitung.

#### **d) Produktion auf Nachfrage**

Das VG Köln knüpft ferner an eine Produktion auf Nachfrage an. Soweit detaillierte Lieferverpflichtungen und individuelle Qualitätsvereinbarungen vorliegen, spricht dies für eine Produktionsabsicht. So ist ein mit einem Käufer abgeschlossener Handelsvertrag, durch den der Empfänger die bewegliche Sache gegen Entgelt vom Hersteller erwirbt oder zur Umarbeitung übernimmt, Indiz für eine Produktionsverfahren.<sup>13</sup> Soweit ein Markt für die Sache bereits vorhanden ist, wird dies die gezielte Herstellung des in Rede stehenden Stoffen indizieren.<sup>14</sup>

#### **e) Erfüllung von Produktionsnormen**

Ebenso stellt das VG Köln als Indiz für die Produkteigenschaft auf die Erfüllung allgemeiner bzw. gewerblicher Produktionsnormen bzw. Spezifikationen ab. Die Erfüllung der allgemeinen oder gewerblichen Produktionsnormen oder Spezifikationen für eine bestimmte Nutzung kann auch bei einem Zwischenprodukt gegeben sein, z.B. als Einsatzstoff in einem Produktionsverfahren. Ausreichend ist es, wenn Qualitätsnormen eingehalten werden, die für Recyclate, also aus Abfällen hergestellte Produkte oder Rohstoffe gelten.<sup>15</sup> Soweit für ein solches Produkt Qualitätsnormen fehlen, kann auch die Vergleichbarkeit mit anerkannten Produkten herangezogen werden. Grund dafür ist, dass ansonsten die Entwicklung neuer Produkte gehemmt würde. Zum anderen dauert die Aufnahme eines Stoffes in derartige Listen häufig sehr lange und hängt meist nicht nur von seiner Qualität ab, sondern auch von sachfremden Faktoren, wie dem Bestreben der Wettbewerber, sich vor einem neuen Produkt zu schützen.<sup>16</sup>

#### **f) Abfallverzeichnisverordnung bzw. Europäisches Abfallverzeichnis**

Schließlich ist zu beachten, dass einer Einordnung in der Verordnung der Umsetzung des Europäischen Abfallverzeichnisses vom 10.12.2001 bzw. in dem Europäischen Abfallverzeichnis keine konstitutive Wirkung zukommen kann, sondern lediglich eine indizierende Wirkung oder die Bedeutung einer widerlegbaren Vermutung dahingehend, dass es sich bei dem betreffenden Stoff um Abfall handelt. Dies folgt im Wesentlichen daraus, dass das Verzeichnis letztlich Anhang 1 des Kreislaufwirtschafts-

---

<sup>13</sup> Breuer in: Jarass/Ruchay/Weidemann, Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, § 3 Rdn. 95.

<sup>14</sup> Wolfers, NVwZ 1998, 224, 229.

<sup>15</sup> Beckmann/Kersting in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 3 Rdn. 50.

<sup>16</sup> Wolfers, NVwZ 1998, 225, 229.

und Abfallgesetzes bzw. der Richtlinie 75/442/EWG konkretisiert und damit auch den Abfallbegriff.<sup>17</sup>

#### 4. Ausblick

Es ist somit festzustellen, dass die in der Literatur entwickelten Abgrenzungskriterien zwischen Produkt und Abfall durch das Urteil des EuGH sowie das Urteil des VG Köln weitgehendst erstmals bestätigt wurden. Ebenso wird durch die einschlägige Rechtsprechung bestätigt, dass Nebenerzeugnisse bzw. Neben- bzw. Co-Produkte bei einer Produktion als Nebenzweck einer Qualifizierung als Abfall entgegenstehen. Schließlich ist aber zu beachten, dass weder die Erfüllung eines einzelnen Kriteriums ausreicht noch es erforderlich ist, dass alle Kriterien erfüllt sind. Vielmehr ist jeder Einzelfall anhand aller Kriterien zu überprüfen und erst anschließend in einer abwägenden Gesamtbetrachtung des Handlungszwecks zu bestimmen. Der unbestimmte Rechtsbegriff der zweckgerichteten Herstellung wurde durch die Urteile des EuGH und des VG Köln weiter konkretisiert, so dass die Abgrenzung zwischen Produkt und Abfall durchaus schärfere Konturen erhalten hat.

gez. Dr. Markus W. Pauly / Dr. Dominik R. Lück  
Köhler & Klett Rechtsanwälte, Apostelnstraße 15/17, 50667 Köln  
Köln, den 24.05.2002  
Tel.: 0221 / 4207 - 292  
55/70 DL Le D994

---

<sup>17</sup> Kunig in: Kunig/Paetow/Versteyl, Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, § 3 Rdn. 18.