

Andienungspflichten der Länder müssen dem Europarecht genügen

- Klarstellungen des Europäischen Gerichtshofes zu den Andienungspflichten in Baden-Württemberg -

In einem Urteil vom 13. Dezember 2001 hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) zu einer Reihe von Fragen Stellung genommen, die ihm vom Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom 24. Juni 1999 vorgelegt worden waren. Namentlich geht es um einen Streit zwischen der DaimlerChrysler AG und dem Land Baden-Württemberg. Die DaimlerChrysler AG sieht sich durch die Andienungspflichten für Sonderabfälle, wie sie in Baden-Württemberg geregelt sind, in ihren Rechten verletzt. Sie würde nämlich die bei ihr anfallenden Abfälle bevorzugt kostengünstig im Ausland, insbesondere in Belgien, entsorgen und nicht entsprechend den Andienungspflichten im Land Baden-Württemberg in der Abfallverbrennungsanlage der Abfall-Verwertungsgesellschaft mbH in Hamburg (AVG), was im übrigen zu jährlichen Mehrkosten in Höhe von 2,2 Mio. DM führe.

Sachverhalt

Wie bereits ausgeführt, stehen die Andienungspflichten für Sonderabfälle im Land Baden-Württemberg in Streit. Diese Andienungspflichten sind vor allem dadurch geprägt, dass die SBW Sonderabfallentsorgung Baden-Württemberg GmbH am 05. Mai 1994 einen Vertrag mit der AVG in Hamburg geschlossen hat, der eine jährliche Lieferverpflichtung in Höhe von 20.000 t vorsieht. Der für einen Zeitraum von 15 Jahren geschlossene Vertrag sieht ein Entgelt in Höhe von 1.200 DM pro angelieferter Tonne Abfall vor. Die SBW garantiert die Anlieferung einer jährlichen Mindestmenge von 20.000 t an die AVG und die Zahlung des der Entsorgung dieser Menge entsprechenden Preises, auch wenn die tatsächlich gelieferten Mengen darunter liegen.

Nach der in Baden-Württemberg geltenden Sonderabfallverordnung (SabfVO) kann die Zuweisung von in Baden-Württemberg angefallenen Sonderabfällen grundsätzlich nur zur Sonderabfalldeponie Billigheim oder zu der Anlage der AVG in Hamburg erfolgen.

Das Bundesverwaltungsgericht hatte mit Vorlagebeschluss vom 24. Juni 1999 bereits darüber befunden, dass die von der Daimler-Chrysler AG im Rahmen des Normkontrollverfahrens in Frage gestellte Sonderabfallverordnung zumindest nicht gegen nationales Recht verstoße. Da das Bundesverwaltungsgericht jedoch Zweifel hatte, ob die Verordnung auch dem europäischen Gemeinschaftsrecht entspreche, hat das Gericht dem EuGH vier Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt.

Rechtsfragen

Die 4 Rechtsfragen lauten sinngemäß wie folgt:

- Muss neben den Vorgaben der EG-AbfallverbringungsVO noch gesondert geprüft werden, ob das eventuelle Ausfuhrverbot mit EG-Vertrag, insbesondere mit dem Verbot von mengenmäßigen Handelsbeschränkungen zwischen den Mitgliedsstaaten vereinbar ist?
- Für den Fall, dass dies zu bejahen ist, wirf das Bundesverwaltungsgericht weiter die Frage auf, ob die Zulässigkeit einer solchen Beschränkung in jedem Einzelfall zu prüfen ist oder ob etwa ein Ausfuhrverbot für besonders überwachungsbedürftige Abfälle zur Beseitigung für einen Zeitraum von 15 Jahren vertraglich festgeschrieben werden kann?
- Darüber hinaus ist die Frage aufgeworfen worden, ob die EG-AbfallverbringungsVO es zulässt, die Verbringung entsprechender Abfälle in andere Mitgliedsstaaten von der Voraussetzung abhängig zu machen, dass die dort beabsichtigte Beseitigung den umweltrechtlichen Anforderungen des Versandstaates, also Deutschlands entspricht ?
- Schließlich wurde dem EuGH die Frage vorgelegt, ob es mit dem europäischen Verbringungsrecht in Einklang steht, wenn ein Bundesland dem im Verbringungsrecht vorgesehenen Notifizierungsverfahren ein eigenständiges Verfahren über die Andienung und Zuweisung entsprechender Abfälle vorschaltet?

Antworten

Der EuGH hat die aufgeworfenen Fragen umfassend beantwortet.

Zu der ersten Frage hat der EuGH deutlich gemacht, dass die EG-AbfallverbringungsVO eine auf Gemeinschaftsebene harmonisierte Regelung darstellt, sodass in Ansehung solcher Regelungen einzelne Vorschriften des EG-Vertrages nicht mehr gesondert geprüft werden müssen. Der EuGH weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass er bereits im Rahmen einer Nichtigkeitsklage gegen die EG-AbfallverbringungsVO entschieden habe, dass diese Verordnung die Voraussetzungen festlegt, von denen die Verbringung von Abfällen zwischen Mitgliedsstaaten abhängt. Darüber hinaus schreibe die Verordnung die Verfahren vor, die bei der Verbringung angewendet werden müssen. Insoweit stelle die Verordnung ein System bereit, durch das der Umgang mit Abfällen begrenzt werden könne, um den Schutz der Umwelt sicher zu stellen. Gerade vor diesem Hintergrund komme es darüber hinaus auf die Prüfung einzelner Vorschriften des EG-Vertrages, insbesondere auf die Prüfung von Vorschriften über die Zulässigkeit von Handelsbeschränkungen, nicht mehr an.

Die zweite Frage hat der EuGH unbeantwortet gelassen, da nach der Vorgabe des Bundesverwaltungsgerichts diese Frage nur zu beantworten gewesen wäre, wenn die erste Frage nach der Prüfung von Einzelvorschriften aus dem EG-Vertrag bejaht worden wäre.

Hinsichtlich der dritten Frage kommt der EuGH zu der beachtlichen Auffassung, dass es nicht zulässig ist, die Verbringung von besonders überwachungsbedürftigen Abfällen zur Beseitigung in andere Mitgliedsstaaten davon abhängig zu machen, dass die beabsichtigte Beseitigung den umweltrechtlichen Anforderungen des Versandstaates entspricht. Die dazu vom Land Baden-Württemberg vorgetragene Argumentation, die EG-AbfallverbringungsVO räume einem Mitgliedsstaat das Recht ein, ein generelles Ausfuhrverbot zu erlassen, sodass erst recht verlangt werden könnte, die Beseitigung der Abfälle im Ausland unter dem Vorbehalt der Gewährleistung der eigenen Umweltschutzstandards zu stellen, wurde vom EuGH deutlich zurückgewiesen. Der EuGH führt dazu aus, dass durch eine solche Vorgabe das sogenannte Prinzip der Nähe gar nicht zur Anwendung gebracht werde. Darüber hinaus gehe es vorliegend nur darum, eine bestimmte Entsorgungsanlage, namentlich die der AVG in Hamburg auszulasten, nicht jedoch darum, Anreize für die Verwertung zu schaffen. Schließlich sei nicht zu erkennen, dass der Grundsatz der Entsorgungsautarkie bei der Beseitigung bestimmter Abfälle Anwendung finde, wenn die Anforderung des Umweltrechts des Versandstaates auch für die Anlage in dem Empfängerstaat gelten soll.

Zu der letzten Frage hat der EuGH ausgeführt, dass es mit europäischem Recht nicht vereinbar ist, wenn ein Mitgliedsstaat bzw. ein Bundesland dem Notifizierungsverfahren nach der EG-AbfallverbringungsVO noch ein gesondertes Verfahren über die Andienung und Zuweisung dieser Abfälle vorschaltet. Zur Begründung führt der EuGH in diesem Zusammenhang aus, dass die Verfahrensregelungen der EG-AbfallverbringungsVO insoweit abschließend und vorrangig sind. Darüber hinaus gehende nationale Regelungen sind mit der EG-AbfallverbringungsVO nicht vereinbar.

Bewertung

Auch wenn das Land Baden-Württemberg bereits kurz nach der Veröffentlichung der Entscheidung des EuGH vom 13. Dezember 2001 bemüht war herauszustellen, dass die vom EuGH gerügten Regelungen der Sonderabfallverordnung bereits teilweise geändert wurden, zeigt die Entscheidung des EuGH in aller Deutlichkeit, dass die bisher im Land Baden-Württemberg praktizierten Andienungspflichten für besonders überwachungsbedürftige Abfälle zur Beseitigung mit übergeordnetem EG-Recht nicht in Einklang standen. Damit werden der ausufernden Ausgestaltung von Andienungspflichten für sogenannte Sonderabfälle Grenzen gesetzt, die nicht nur im Land Baden-Württemberg in Zukunft zu beachten sind.

Insbesondere verhält sich die Entscheidung des EuGH darüber, dass der Verbringung von Abfällen in andere Länder, also namentlich auch nach Belgien, grundsätzlich keine weiteren Schranken gesetzt werden dürfen, als die diejenigen, die sich

unmittelbar aus der EG-AbfallverbringungsVO ergeben. Demnach ist die Durchsetzung eines Vorranges der Beseitigung solcher Abfälle namentlich hier in der Anlage der AVG in Hamburg über die SBW bzw. die entsprechende Regelung der Sonderabfallverordnung mit vorrangigem EG-Recht nicht vereinbar. Der Export der Abfälle unter Zugrundelegung der Regelungen der EG-AbfallverbringungsVO kann nicht durch eine darüber hinausgehende Ausgestaltung von landesrechtlichen Andienungspflichten unterbunden werden. Ob dies jedoch im konkreten Fall dem Antragsteller, namentlich der DaimlerChrysler AG, die Verbringung der in Rede stehenden Abfälle nach Belgien ermöglicht, ist offen und bedarf der Prüfung auf der Grundlage der EG-AbfallverbringungsVO im Einzelfall.

Insgesamt ist jedoch festzuhalten, dass der EuGH dem „Wildwuchs der Andienungspflichten“, wie er mitunter in den einzelnen Bundesländern zu beobachten war, deutliche Grenzen setzt.

Dr. Markus W. Pauly
Köhler & Klett Rechtsanwälte, Köln/Berlin/Brüssel

Tel.: 0 22 1/42 07 292

Fax. 0 22 1/ 42 07 255