SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN JULIANE KOKOTT vom 7. September 2006 [1]

I — Einleitung

1. Dieses Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Frage, inwieweit Tiermehl der Notifizierungspflicht nach der 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 [2] (im Folgenden: Abfallverbringungsverordnung) unterliegt.

2. Das Ausgangsverfahren hat eine Schadensersatzforderung von etwa 300 000 EUR zum Gegenstand. Diese beruht darauf, dass österreichische Stellen vom 6. Juni 2003 bis zum 19. September 2003 verhinderten, dass ein mit Tiermehl beladenes Schiff den Hafen Wien/Hainburg in Richtung Deutschland verließ. Sie verlangten, dass das Tiermehl vor einer Weiterfahrt als Abfall deklariert und die Verbringung gemäß der Abfallverbringungsverordnung notifiziert würde. Der Erfolg der Klage hängt nach Auffassung des vorlegenden Gerichts davon ab, ob das Tiermehl als Abfall einzustufen oder vom Anwendungsbereich des Abfallbegriffs ausgeschlossen ist.

II — Rechtlicher Rahmen

A — *Abfallrecht*

3. Der rechtliche Rahmen beruht zunächst auf einem Zusammenspiel der Abfallverbringungsverordnung und der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über

1 — Originalsprache: Deutsch.

2 — ABl. L 30, S. 1, in der geänderten Fassung der Verordnung (EG) Nr. 2557/2001 der Kommission vom 28. Dezember 2001 zur Änderung des Anhangs V der Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft (ABl. L 349, S. 1).

Abfälle[3] (im Folgenden: Abfallrahmenrichtlinie).

4. Nach Artikel 1 Absatz 1 der Abfallverbringungsverordnung gilt die Verordnung für Abfälle. Für deren Definition verweist Artikel 2 Buchstabe a der Verordnung auf Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 1 der Abfallrahmenrichtlinie. Dieser lautet wie folgt:

„Im Sinne dieser Richtlinie bedeutet:

a) ‚Abfall': alle Stoffe oder Gegenstände, die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen und deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss".

5. Anhang I der Abfallrahmenrichtlinie enthält unter anderem die Gruppe Q16, die alle Stoffe oder Produkte umfasst, die nicht einer der anderen Gruppen angehören.

6. Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d der Abfallverbringungsverordnung nimmt die Verbringung bestimmter Abfälle von der Geltung der Verordnung aus, nämlich die Abfälle, die Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der Abfallrahmenrichtlinie von der Geltung der Abfallrahmenrichtlinie ausschließt, sofern für diese bereits andere Rechtsvorschriften gelten. Darunter befinden sich nach Ziffer iii):

„Tierkörper und folgende Abfälle aus der Landwirtschaft: Fäkalien und sonstige natürliche, ungefährliche Stoffe, die innerhalb der Landwirtschaft verwendet werden".

7. Die Anforderungen der Abfallverbringungsverordnung sind ebenfalls weitgehend ausgeschlossen, wenn Abfälle dem Anhang II der Verordnung, der so genannten „Grünen Liste" zuzuordnen sind. Daneben gibt es noch die Gelbe Liste (Anhang III) und die Rote Liste (Anhang IV), für die jeweils strengere Anforderungen gelten. Artikel 10

3 — ABl. L 194, S. 39, für den vorliegenden Fall zuletzt geändert durch die Entscheidung 96/350/EG der Kommission vom 24. Mai 1996 (ABl. L 135, S. 32). Nunmehr konsolidiert durch die Richtlinie 2006/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2006 über Abfälle (ABl. L 114, S. 9).

der Abfallverbringungsverordnung legt fest, dass Abfälle, die keiner dieser Listen zugeordnet werden können, der Notifizierungspflicht unterliegen:

„Für die Verbringung von zur Verwertung bestimmten Abfällen des Anhangs IV sowie von zur Verwertung bestimmten Abfällen, die noch keinem der Anhänge II, III oder IV zugeordnet worden sind, gelten die Verfahren der Artikel 6 bis 8 mit der Ausnahme, dass die betroffenen zuständigen Behörden ihre Zustimmung schriftlich vor dem Beginn der Verbringung zu erteilen haben."

8. Inwieweit die Abfallverbringungsverordnung für die Verbringung von Abfällen der Grünen Liste gilt, ist in Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe a niedergelegt:

„Mit Ausnahme der Buchstaben b), c), d) und e) sowie des Artikels 11 und des Artikels 17 Absätze 1, 2 und 3 gilt diese Verordnung nicht für die Verbringung von ausschließlich zur Verwertung bestimmten und in Anhang II aufgeführten Abfällen."

9. Die Buchstaben c und d enthalten hier nicht einschlägige Rückausnahmen. Nach Buchstabe b dürfen diese Abfälle nur zu Anlagen verbracht werden, die gemäß der Abfallrahmenrichtlinie genehmigt wurden. Ferner gelten die Artikel 8, 12, 13 und 14 der Abfallrahmenrichtlinie, die bestimmte Pflichten der Betreiber dieser Anlagen festlegen sowie von Unternehmen, welche Abfälle sammeln oder befördern bzw. die Sammlung oder Beförderung als Makler oder Händler organisieren. Buchstabe e sieht vor, dass bei einer gegen die geltenden Bestimmungen verstoßenden Verbringung dieser Abfälle die Artikel 25 und 26 der Abfallverbringungsverordnung über die Rückführung anwendbar sind.

10. Artikel 11 der Abfallverbringungsverordnung sieht vor, dass Abfällen der Grünen Liste beim Transport bestimmte Angaben beizugeben sind.

11. Artikel 17 Absätze 1, 2 und 3 der Abfallbringungsverordnung enthalten besondere Regelungen für die Verbringung von Abfällen der Grünen Liste in Länder, für die der Beschluss des OECD Rats vom 30. März 1992 über die Überwachung der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen zur Verwertung nicht gilt. Insbesondere stellt Absatz 2 klar, dass die Anlage im

Zielland über eine Genehmigung nach innerstaatlichem Recht verfügen muss.

12. Die Grüne Liste wird wie folgt eingeleitet:

„Unabhängig davon, ob gewisse Abfälle in dieser Liste aufgeführt sind, dürfen sie nicht als Abfälle der Grünen Liste befördert werden, falls sie mit anderen Materialien in einem Ausmaß kontaminiert sind, dass a) sie die mit dem Abfall verbundenen Risiken soweit erhöhen, dass sie auf die Gelbe oder die Rote Liste gesetzt werden müssten, oder b) die umweltverträgliche Verwertung des Abfalls unmöglich geworden ist."

13. Sie enthält die folgende Position:

„GM 130 Abfälle aus der Agrar- und Ernährungsindustrie, ohne Nebenerzeugnisse, die für Menschen und Tiere geltende nationale bzw. internationale Auflagen und Standards erfüllen".

14. Artikel 25 der Abfallverbringungsverordnung enthält Regelungen über die Rückführung von Abfällen bei gescheiterten Transporten:

„(1) Kann eine Abfallverbringung, der die betroffenen zuständigen Behörden zugestimmt haben, nicht rechtzeitig gemäß den Bestimmungen des in den Artikeln 3 und 6 genannten Begleitscheins bzw. Vertrages durchgeführt werden, so sorgt die zuständige Behörde am Versandort innerhalb von 90 Tagen, nachdem sie verständigt wurde, dafür, dass die notifizierende Person die Abfälle in ihren Zuständigkeitsbereich oder an einen anderen Ort im Versandstaat zurücksendet, es sei denn, es ist hinreichend sichergestellt, dass die Beseitigung oder Verwertung auf eine andere umweltverträgliche Weise erfolgen kann.

(2) In den in Absatz 1 genannten Fällen ist eine erneute Notifizierung notwendig. ..."

B — *Regelungen über tierische Abfälle bzw. Nebenprodukte*

15. Bis zum 1. Mai 2003 galt die Richtlinie 90/667/EWG des Rates vom 27. November 1990 zum Erlass veterinärrechtlicher Vorschriften für die Beseitigung, Verarbeitung und Vermarktung tierischer Abfälle und zum Schutz von Futtermitteln tierischen Ursprungs, auch aus Fisch, gegen Krankheitserreger sowie zur Änderung der Richtlinie 90/425/EWG [4].

16. Mit Wirkung vom 1. Mai 2003 wurde die Richtlinie 90/667 durch die Verordnung (EG) Nr. 1774/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Oktober 2002 mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte [5] ersetzt. Diese wurde durch die Verordnung Nr. 808/2003 der Kommission vom 12. Mai 2003 [6] mit Wirkung ab dem 1. Mai 2003 geändert. Im Folgenden wird daher diese geänderte Fassung verwendet.

17. Der 4. Erwägungsgrund Nr. 1774/2002 enthält Aussagen über das Verhältnis der Verordnung zum Umweltrecht:

„Angesichts der Erfahrungen der letzten Jahre empfiehlt es sich, die Beziehung zwischen der Richtlinie 90/667/EWG und den gemeinschaftlichen Umweltvorschriften zu klären. Diese Verordnung sollte die Anwendung der bestehenden Umweltvorschriften nicht berühren und der Ausarbeitung neuer Umweltschutzvorschriften insbesondere für biologisch abbaubaren Abfall nicht im Wege stehen. In diesem Zusammenhang hat die Kommission die Zusage gegeben, bis Ende 2004 eine Richtlinie über Bioabfälle, einschließlich Küchen- und Speiseabfällen, auszuarbeiten, mit dem Ziel, eine Regelung für den sicheren Gebrauch und die sichere Rückgewinnung, Verwertung und Beseitigung dieser Abfälle zu schaffen und mögliche Verunreinigungen aufzuspüren."

18. Artikel 1 Absatz 1 enthält zum Anwendungsbereich der Verordnung insbesondere die folgenden Bestimmungen:

„Diese Verordnung enthält tierseuchen- und hygienerechtliche Vorschriften für

a) die Abholung und Sammlung, Beförderung, Lagerung, Behandlung, Verarbei-

4 — ABl. L 363, S. 51.
5 — ABl. L 273, S. 1.
6 — ABl. L 117, S. 1.

tung und Verwendung oder Beseitigung tierischer Nebenprodukte, um zu verhindern, dass diese Erzeugnisse die Gesundheit von Mensch oder Tier gefährden;

b) das Inverkehrbringen und — in bestimmten Sonderfällen — die Ausfuhr und die Durchfuhr von tierischen Nebenprodukten und den in den Anhängen VII und VIII aufgeführten daraus hergestellten Erzeugnissen."

19. Die Verordnung Nr. 1774/2002 bildet drei Kategorien von tierischen Nebenprodukten und unterwirft sie unterschiedlichen Bestimmungen über ihre Verarbeitung und Verwendung.

20. Nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i) umfasst Material der Kategorie 1 unter anderem spezifiziertes Risikomaterial und jedes dieses enthaltende Material:

„(1) Material der Kategorie 1 umfasst folgende tierische Nebenprodukte und jedes diese Produkte enthaltende Material:

a) ...

b) i) spezifiziertes Risikomaterial ..."

21. Material der Kategorie 2 umfasst gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe g unter anderem die Auffangposition „andere tierische Nebenprodukte als Material der Kategorie 1 oder der Kategorie 3". In Kategorie 3 fallen die Materialien mit den geringsten Gefährdungspotentialen.

22. Material der Kategorie 1 muss nach Artikel 4 Absatz 2 grundsätzlich direkt oder nach einer Verarbeitung entweder durch Verbrennung oder durch Deponierung als Abfall beseitigt werden:

„(2) Material der Kategorie 1 ist nach Maßgabe des Artikels 7 unverzüglich abzuholen

und abzutransportieren und zu kennzeichnen und — sofern die Artikel 23 und 24 nichts anderes bestimmen —

a) durch Verbrennen in einer gemäß Artikel 12 zugelassenen Verbrennungsanlage direkt als Abfall zu beseitigen;

b) in einem gemäß Artikel 13 zugelassenen Verarbeitungsbetrieb nach einer der Verarbeitungsmethoden 1 bis 5 oder, wenn die zuständige Behörde dies verlangt, der Verarbeitungsmethode 1 zu verarbeiten, wobei das aus dieser Verarbeitung hervorgegangene Material gemäß Anhang VI Kapitel I dauerhaft — wenn technisch möglich durch einen Geruchsstoff — gekennzeichnet und schließlich in einer gemäß Artikel 12 zugelassenen Verbrennungs- oder Mitverbrennungsanlage als Abfall verbrannt oder mitverbrannt wird;

c) mit Ausnahme des Materials im Sinne des Absatzes 1 Buchstabe a) Ziffern i) und ii) in einem gemäß Artikel 13 zugelassenen Verarbeitungsbetrieb nach der Verarbeitungsmethode 1 zu verarbeiten, wobei das aus dieser Verarbeitung hervorgegangene Material gemäß Anhang VI Kapitel I dauerhaft — wenn technisch möglich durch einen Geruchsstoff — gekennzeichnet und schließlich durch Vergraben auf einer gemäß der Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien (1) zugelassenen Deponie als Abfall beseitigt wird;

d) — e) ...“

23. Die anderen beiden Materialkategorien dürfen dagegen auch bestimmten anderen Verwendungen zugeführt werden.

24. Anhang VII Kapitel II Absatz 1 der Verordnung Nr. 1774/2002 in der Fassung der Verordnung Nr. 808/2003 lautet wie folgt:

„(1) Verarbeitetes Säugetiereiweiß muss nach Verarbeitungsmethode 1 verarbeitet worden sein.

Während das Fütterungsverbot der Entscheidung 2000/766/EG des Rates in Kraft bleibt, darf verarbeitetes Säugetiereiweiß jedoch einer der Verarbeitungsmethoden 1 bis 5 oder der Methode 7 unterzogen werden und ist unmittelbar im Anschluss an diese Verarbeitung durch Einfärben oder auf andere Weise dauerhaft zu kennzeichnen, bevor es als Abfall in Übereinstimmung mit den geltenden Gemeinschaftsvorschriften entsorgt wird.

Außerdem darf, während das Fütterungsverbot der Entscheidung 2000/766/EG des Rates in Kraft bleibt, verarbeitetes Säugetiereiweiß, das ausschließlich zur Verwendung in Heimtierfutter bestimmt ist und in reservierten Containern transportiert wird, die nicht zum Transport von tierischen Nebenprodukten oder Futtermitteln für Nutztiere verwendet werden, und das unmittelbar von der Verarbeitungsanlage der Kategorie 3 zu den Herstellungsanlagen für Heimtierfutter transportiert wird, einer der Verarbeitungsmethoden 1 bis 5 oder der Methode 7 unterzogen werden."

25. Erläutert werden diese Bestimmungen durch den 6. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 808/2003:

„(6) Während das Verfütterungsverbot der Entscheidung 2000/766/EG des Rates in Kraft bleibt, sollten für verarbeitetes Eiweiß von Säugetieren weniger strenge Verarbeitungsanforderungen gelten, da diese aufgrund des Verbots ausschließlich zur Beseitigung als Abfall bestimmt sind."

26. Das Verfütterungsverbot war zunächst in Artikel 2 der Entscheidung 2000/766/EG des Rates vom 4. Dezember 2000 über Schutzmaßnahmen in Bezug auf die transmissiblen spongiformen Enzephalopathien und die Verfütterung von tierischem Protein [7] niedergelegt. Diese Bestimmung verbot die Verfütterung von verarbeiteten tierischen Proteinen an Nutztiere, die zur Nahrungsmittelproduktion gehalten, gemästet oder gezüchtet werden.

7 — ABl. L 306, S. 32.

27. Seit dem 1. September 2003 ist statt dessen Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 999/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 mit Vorschriften zur Verhütung, Kontrolle und Tilgung bestimmter transmissibler spongiformer Enzephalopathien [8] anwendbar, [9] der zusammen mit Anhang IV Nummer 1 in der Fassung durch die Verordnung (EG) Nr. 1234/2003 der Kommission vom 10. Juli 2003 [10] die Verfütterung von aus Säugetieren gewonnenen Proteinen an Nutztiere untersagt.

C — Regelungen über spezifiziertes Risikomaterial

28. Soweit im vorliegenden Fall relevant, wurde spezifiziertes Risikomaterial zunächst durch Artikel 2 Nummer 7 der Entscheidung 2000/418/EG der Kommission vom 29. Juni 2000 zur Regelung der Verwendung von bestimmtem Tiermaterial angesichts des Risikos der Übertragung von TSE-Erregern und zur Änderung der Entscheidung 94/474/EG [11] wie folgt definiert:

„die in Anhang I genannten Gewebe; soweit nicht anders geregelt, jedoch nicht die Erzeugnisse, die derartiges Gewebe enthalten oder daraus hergestellt wurden".

29. Anhang I nannte verschiedene Gewebearten. Die Entscheidung 2001/2/EG der Kommission vom 27. Dezember 2000 zur Änderung der Entscheidung 2000/418/EG zur Regelung der Verwendung von bestimmtem Tiermaterial angesichts des Risikos der Übertragung von TSE-Erregern [12] ergänzte diese Liste um den Darm von Duodenum bis Rektum der Rinder jeden Alters.

30. Artikel 3 Absatz 1 der Entscheidung 2000/418 verlangte, dass spezifiziertes Risikomaterial nach bestimmten Verfahren entfernt und unschädlich beseitigt wird.

31. Der Umgang mit spezifiziertem Risikomaterial wurde dann durch die Verordnung

8 — ABl. L 147, S. 1.

9 — Die Anwendung von Artikel 7 Absätze 2 bis 4 wurde zunächst durch Artikel 1 Ziffer 2 der Verordnung (EG) Nr. 1326/2001 der Kommission vom 29. Juni 2001 mit Übergangsmaßnahmen zur Erleichterung des Übergangs zur Verordnung (EG) Nr. 999/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften zur Verhütung, Bekämpfung und Tilgung bestimmter transmissibler spongiformer Enzephalopathien (TSE) sowie zur Änderung der Anhänge VII und XI dieser Verordnung (ABl. L 177, S. 60) ausgesetzt. Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 1234/2003 der Kommission vom 10. Juli 2003 zur Änderung der Anhänge I, IV und XI der Verordnung (EG) Nr. 999/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 1326/2001 in Bezug auf transmissible spongiforme Enzephalopathien und Tierernährung (ABl. L 173, S. 6) hob die Aussetzung und die Entscheidung 2000/766 dann auf.

10 — Zitiert in Fußnote 9.

11 — ABl. L 158, S. 76.

12 — ABl. L 1, S. 21.

Nr. 999/2001 geregelt. Im Zeitpunkt der Verbringung war die Fassung der Verordnung (EG) Nr. 260/2003 der Kommission vom 12. Februar 2003 [13] anzuwenden.

32. Die Verordnung Nr. 999/2001 übernahm in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g und dem gemäß Artikel 22 übergangsweise bis heute anwendbaren Anhang XI Buchstabe A Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i) die Definition der Entscheidung 2001/418. Auch nach der Verordnung ist spezifiziertes Risikomaterial grundsätzlich zu entfernen und zu beseitigen.

III — Sachverhalt

A — *Angaben des vorlegenden Gerichts*

33. Das Verfahren betrifft einen Transport von ca. 1111 Tonnen Tiermehl. Eigentümer war Dipl.-Geologe Rainer Krenski, der im Geschäftsverkehr unter der Bezeichnung „PGI-Umwelttechnik" auftritt. Den Frachtauftrag erteilte die KVZ.

34. Das Tiermehl wurde am 24. April 2003 in Straubing, Deutschland, verladen und mit dem Ziel Bulgarien auf der Donau eingeschifft. Es war für die thermische Verwertung (Verbrennung) in einem eigens umgerüsteten kalorischen Kraftwerk in Bulgarien bestimmt. Das Tiermehl hat einen deutlich höheren Brennwert als die in Bulgarien vorhandene Braunkohle. Es ist ein in Bulgarien für diesen Zweck zugelassener Brennstoff für die energetische Verwertung in eigens dafür zugelassenen Kraftwerken.

35. Am 28. April 2003 wurde der Transport an der Zollstelle Bezdan in Serbien von den serbischen Behörden an der Weiterfahrt gehindert. Beim transportierten Tiermehl handele es sich nach serbischem Recht um Abfall. Eine freiwillige Unterstellung der Fracht unter den Begriff „Abfall" wurde von Seiten des Eigentümers abgelehnt, weil in diesem Fall in Bulgarien die Einfuhr verweigert worden wäre. Zur Klärung der Frage, ob es sich beim transportierten Tiermehl um Abfall handle oder nicht, wurde die Fracht wieder zurück in Richtung Straubing transportiert.

13 — ABl. L 37, S. 7.

36. Bei der Rückfahrt wurde das Schiff am 1. Juni 2003 im Hafen Wien/Hainburg zunächst vom Zoll an der Weiterfahrt nach Straubing gehindert und angehalten. Die zollrechtlichen Maßnahmen endeten am 17. Juni 2003, doch schon am 6. Juni 2003 hatten die Umweltbehörden mit einem Bescheid den Weitertransport von einer Sicherheitsleistung in Höhe von 250 000 EUR und einer Notifizierung des Transports nach der Abfallverbringungsverordnung abhängig gemacht. Dieser Bescheid beruhte auf der Einstufung des Tiermehls als Abfall nach Code 020202 (Abfälle aus Tiergewebe) des europäischen Abfallkatalogs. Nach Auffassung der österreichischen Behörden hätte bereits der Transport in Richtung Bulgarien, aber auch die Rückführung nach der Abfallverbringungsverordnung notifiziert werden müssen.

37. Das Schiff verließ erst am 19. September 2003 den Hafen Wien/Hainburg in Richtung Deutschland, nachdem die österreichischen Behörden auf die Erfüllung der Bedingungen verzichtet hatten.

38. Nachfolgend stellte der österreichische Verwaltungsgerichtshof fest, der Bescheid sei an einen nicht existierenden Adressaten gerichtet worden und daher ein Nichtbescheid. Nunmehr fordert die KVZ aus abgetretenem Recht Schadensersatz für die Liegezeiten.

B — *Zusätzliche Informationen aus den Verfahrensakten*

39. Nach den Verfahrensakten, die das vorlegende Gericht dem Gerichtshof nach Artikel 23 der Satzung übermittelt hat, trug die KVZ im innerstaatlichen Verfahren vor, deutsche Tierkörperbeseitigungsanlagen und Fleischmehlfabriken hätten das Tiermehl hergestellt. Die PGI-Umwelttechnik habe es anschließend von Ende 2000 bis Mai 2001 [14] erworben. Sie habe das Tiermehl dann bis zur Verschiffung im April 2003 gelagert. [15]

40. Es gibt widersprüchliche Aussagen darüber, ob das Tiermehl als spezifiziertes

14 — Protokoll der Zeugenvernehmung von Herrn Krenski vom 18. Januar 2005, S. 8.

15 — Protokoll der Zeugenvernehmung von Herrn Krenski vom 18. Januar 2005, S. 8 f.

Risikomaterial einzustufen war.[16] Herr Krenski, der Eigentümer des Tiermehls während des Transports, gab an, ihm sei bescheinigt worden, dass es sich bei dem Tiermehl um einen wenig gefährlichen Stoff im Sinne der Richtlinie 90/667 handele. Entsprechende Bescheinigungen aus dem Jahr 2002 befinden sich bei der Verfahrensakte.

41. Ein Zeuge der bayerischen Verwaltung trug dagegen vor, dass mit Wirkung vom 1. Januar 2001 Rinderdärme erstmals zu spezifiziertem Risikomaterial erklärt wurden.[17] Daher sei davon auszugehen, dass vor diesem Datum produziertes Tiermehl — wie wohl auch das hier betroffene — unter anderem Rinderdärme enthalte und daher nicht frei von spezifiziertem Risikomaterial sei.[18]

42. Man scheint sich einig zu sein, dass mit wissenschaftlichen Prüfungsverfahren nicht mehr festgestellt werden kann, ob das Tiermehl spezifiziertes Risikomaterial enthält.

43. In den Verfahrensakten befindet sich auch ein Beschluss des Verwaltungsgerichts Regensburg vom 22. August 2003,[19] der unter anderem feststellt, das Schiff habe zunächst etwa fünf Wochen, d. h. bis Ende Mai 2003, in Serbien gelegen, bevor es die Rückfahrt antrat.

IV — Vorabentscheidungsersuchen

44. Das vorlegende Gericht nimmt an, dass das Verhalten der österreichischen Umweltbehörden — bei Wahl des richtigen Adressaten — rechtmäßig und eine Haftung daher ausgeschlossen wäre, wenn der Transport der Notifizierungspflicht nach der Abfallverbringungsverordnung unterlag. Es stellt daher die folgenden Fragen:

1. Unterliegt die Verbringung (Durchfuhr beziehungsweise Rückfuhr) von Tier-

16 — Ablehnend der Schriftsatz der KVZ vom 17. August 2004, S. 5.

17 — Siehe oben, Nr. 29.

18 — Protokoll der Zeugenvernehmung von Herrn Krenski vom 15. März 2005, insbesondere S. 4.

19 — Aktenzeichen RN 7 S 03.1284, Anlage T der Klage des Ausgangsverfahrens.

mehl, sei es sonderrisikomaterialfrei oder nicht, als Abfall der Notifizierungspflicht nach der Abfallverbringungsverordnung?

a. sonderrisikomaterialfreiem oder

b. sonderrisikomaterialhaltigem (eingestuft als Material nach „Kategorie 1" der Verordnung Nr. 1774/2002)

In eventu:

Tiermehl, weil es sich um Abfall im Sinne der Abfallverbringungsverordnung handelt, ohne Notifizierung und Zustimmung der betroffenen Behörden illegal nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben a und b der Abfallverbringungsverordnung?

2. Ist die Verbringung von Tiermehl, sei es sonderrisikomaterialfrei oder nicht, gemäß Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d der Abfallverbringungsverordnung von der Anwendung der Abfallverbringungsverordnung ausgenommen?

45. Am Verfahren vor dem Gerichtshof haben sich die KVZ, die Finanzprokuratur, die Regierungen Österreichs, Frankreichs und des Vereinigten Königreichs sowie die Kommission beteiligt.

Bei Verneinung von Frage 2):

V — Stellungnahme

3. Ist die Verbringung (Durchfuhr beziehungsweise Rückfuhr) von

46. Das Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien möchte mit seinen Fragen aufklären,

ob die Verbringung des Tiermehls von Serbien nach Österreich und aus Österreich nach Deutschland nach der Abfallverbringungsverordnung zu notifizieren war.

47. Für die Beurteilung dieser Frage kommt es einerseits auf das Abfallrecht an, andererseits aber auch auf die Regelungen über den Umgang mit tierischen Nebenprodukten, darunter insbesondere Regelungen über so genanntes spezifiziertes Risikomaterial. Bei letzterem handelt es sich um die Bestandteile von Tieren, in denen die vermuteten Erreger der transmissiblen spongiformen Enzephalopathien mit hoher Wahrscheinlichkeit vorkommen. Man geht davon aus, dass diese beim Menschen eine neue Variante der Creutzfeldt-Jakob-Krankheit auslösen können.

48. Da während der streitgegenständlichen Vorgänge die alte Regelung über den Umgang mit tierischen Nebenprodukten, die Richtlinie 90/667, durch die Verordnung Nr. 1774/2002 abgelöst wurde und auch die Regelung über den Umgang mit spezifiziertem Risikomaterial, die Verordnung Nr. 999/2001, verschiedene Änderungen erfuhr, muss zunächst der maßgebliche Zeitpunkt für die rechtliche Beurteilung identifiziert werden (dazu im Folgenden unter A).

49. Anschließend ist die Anwendbarkeit der Abfallverbringungsverordnung zu prüfen. Voraussetzung ist zunächst, dass es sich bei dem Tiermehl um Abfall handelt (dazu im Folgenden unter B). Die Abfallqualität des Tiermehls könnte sich entweder aus einer Entledigungspflicht oder aus dem Entledigungswillen des Besitzers ergeben. Das Abfallrecht enthält weder Entledigungspflichten für Tiermehl noch definiert es, wann von einem Entledigungswillen auszugehen ist. Entledigungspflichten sind allerdings Gegenstand der Vorschriften über den Umgang mit tierischen Nebenprodukten und spezifiziertem Risikomaterial. Darüber hinaus ergeben sich aus diesen Vorschriften auch Konsequenzen für die Prüfung der Frage, ob von einem Entledigungswillen auszugehen ist.

50. Sollte diese Prüfung zu dem Ergebnis führen, dass das Tiermehl Abfall ist, so folgt daraus noch nicht zwingend eine Notifizierungspflicht. Vielmehr eröffnet das Abfallrecht die Möglichkeit eines Sonderregimes für Tierkörper, die von der Anwendung des Abfallrechts ausgenommen sind, wenn die Sonderbestimmungen mindestens das Schutzniveau des allgemeinen Abfallrechts erreichen (dazu im Folgenden unter C). Die Verordnung Nr. 1774/2002 könnte ein solches, auch Tiermehl erfassendes Sonderregime begründen. In diesem Zusammenhang ist einerseits zu prüfen, ob auch Tiermehl in den Anwendungsbereich dieses Sonderregimes fallen kann, und andererseits, ob das Schutzniveau der Verordnung Nr. 1774/2002 das Schutzniveau der Abfallverbringungsver-

ordnung zumindest erreicht. Für die Beurteilung des jeweiligen Schutzniveaus wird es insbesondere darauf ankommen, ob ohne die Sonderbestimmungen der Verordnung Nr. 1774/2002 auf Tiermehl das allgemeine Regime der Abfallverbringungsverordnung anzuwenden wäre oder das weniger strenge Regime für Abfälle der so genannten Grünen Liste.

A — *Zum maßgeblichen Zeitpunkt für die Bestimmung der anwendbaren Regelungen*

51. Zunächst ist der maßgebliche Zeitpunkt für die Bestimmung der Regelungen zu identifizieren, anhand derer eine etwaige Notifizierungspflicht zu beurteilen wäre.

52. Die Rechtmäßigkeit von Behördenentscheidungen ist grundsätzlich anhand der zum Entscheidungszeitpunkt geltenden Bestimmungen zu beurteilen, hier wäre das der 6. Juni 2003. Die streitgegenständliche Entscheidung der österreichischen Stellen hat allerdings einen Verbringungsvorgang zum Gegenstand, der im Fall einer Notifizierungspflicht gemäß Artikel 5 Absatz 1 bzw. Artikel 8 Absatz 1 der Abfallverbringungsverordnung *vor* Beginn, d. h. vor dem 24. April 2003, und gemäß Artikel 25 Absatz 2 Satz 1 nochmals vor Beginn der Rückführung [20] hätte notifiziert werden müssen. Das Erfordernis der vorherigen Notifizierung dient aber nicht dazu, den maßgeblichen Zeitpunkt für das anwendbare Recht abschließend zu bestimmen. Die vorherige Notifzierung soll vielmehr den zu unterrichtenden Behörden die vorherige Prüfung der Verbringung ermöglichen sowie dem für die Verbringung Verantwortlichen durch die Genehmigung ein Mindestmaß an Rechtssicherheit geben und ihm so unnötige Aufwendungen ersparen.

53. Am Grundsatz der Maßgeblichkeit der zum Zeitpunkt der Behördenentscheidung geltenden Rechtslage ändert die vorherige Notifizierung hingegen nichts. Vielmehr zeigt Artikel 7 Absatz 5 zweiter Unterabsatz der Abfallverbringungsverordnung, dass die durch eine Notifizierung erlangte Rechtssicherheit begrenzt ist. Danach muss nämlich auch dann eine erneute Notifizierung erfolgen, wenn sich die Modalitäten der Verbringung erheblich ändern. Diese Regelung zielt offensichtlich zunächst auf tatsächliche Änderungen, doch können auch Änderungen der Rechtslage die Modalitäten der Verbringung erheblich ändern, etwa

20 — Nach dem in Nr. 43 genannten Gerichtsbeschluss begann die Rückfahrt Ende Mai 2003.

wenn sie durch Einführung einer Entledigungspflicht erstmals dazu führen, dass das fragliche Material Abfall ist. Folglich bleibt für die Beurteilung der materiellen Rechtslage das zum Zeitpunkt der Behördenentscheidung geltende Recht ausschlaggebend.

54. Für den vorliegenden Fall bedeutet das, dass die Rechtmäßigkeit der Entscheidung der österreichischen Umweltbehörden vom 6. Juni 2003 anhand der zu diesem Zeitpunkt geltenden Bestimmungen zu beurteilen ist.

B — *Zum Abfallbegriff*

55. Voraussetzung einer Notifizierungspflicht für den Transport des Tiermehls ist zunächst, dass es als Abfall anzusehen ist. Für die Abfalldefinition verweist Artikel 2 Buchstabe a der Abfallverbringungsverordnung auf die Definition des Artikels 1 Buchstabe a der Abfallrahmenrichtlinie. Danach umfasst der Begriff Abfall alle Stoffe oder Gegenstände, die unter die in Anhang I der Abfallrahmenrichtlinie aufgeführten Gruppen fallen und deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss.

56. Der genannte Anhang wie auch das Europäische Abfallverzeichnis erläutern und verdeutlichen diese Definition durch die Aufstellung von Verzeichnissen von Stoffen und Gegenständen, die als Abfälle eingestuft werden können. Insbesondere weil der Anhang die hier auch einschlägige Gruppe Q16 „Stoffe oder Produkte aller Art, die nicht einer der oben erwähnten Gruppen angehören" beinhaltet, haben der Anhang und das Verzeichnis jedoch nur Hinweischarakter. [21]

57. Entscheidend ist daher, ob der Besitzer sich einer Sache entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Im vorliegenden Fall kommt eine abgeschlossene Entledigung nicht in Betracht, da das Tiermehl noch transportiert wurde, um es später zu verbrennen. Denkbar wäre allerdings eine Verpflichtung zur Entledigung oder der Wille zur Entledigung.

21 — Siehe zum Vorstehenden das Urteil vom 18. April 2002 in der Rechtssache C-9/00 (Palin Granit und Vehmassalon Kansanterveystyön Kuntayhtymän hallitus, Slg. 2002, I-3533, Randnr. 22).

1. Zur Entledigungspflicht

58. Es gibt eine Reihe von Regelungen, die zur Entledigungspflicht führen können. Die Regierungen Österreichs und des Vereinigten Königreichs tragen vor, eine Entledigungspflicht für Tiermehl ergebe sich aus Anhang VII Kapitel II Absatz 1 der Verordnung Nr. 1774/2002. Die Kommission meint, eine Entledigungspflicht bestehe zumindest, soweit das Tiermehl auch aus spezifiziertem Risikomaterial hergestellt wurde. Dafür könnten einerseits die Regelungen über spezifiziertes Risikomaterial in Betracht kommen, andererseits aber auch Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1774/2002, der den Umgang mit so genanntem „Material der Kategorie 1" betrifft.

a) Zu Anhang VII Kapitel II Absatz 1 der Verordnung Nr. 1774/2002

59. Der zweite Unterabsatz von Anhang VII Kapitel II Absatz 1 der Verordnung Nr. 1774/2002 sieht vor, dass während des Fütterungsverbots für Tiermehl verarbeitetes Säugetiereiweiß einer von mehreren Verarbeitungsmethoden unterzogen werden kann bevor es gekennzeichnet und als Abfall entsorgt werden muss. Daraus leiten die Regierungen Österreichs und des Vereinigten Königreichs eine Entledigungspflicht für Tiermehl ab.

60. Sie berufen sich auch auf den 6. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 808/2003 wonach verarbeitetes Eiweiß aufgrund des Fütterungsverbots ausschließlich zur Beseitigung als Abfall bestimmt ist. Diese Verordnung hatte den zweiten Unterabsatz von Anhang VII Kapitel II Absatz 1 in die Verordnung Nr. 1774/2002 eingefügt.

61. Es gibt allerdings noch einen ersten und einen dritten Unterabsatz von Anhang VII Kapitel II Absatz 1 der Verordnung Nr. 1774/2002, die andere Regelungen vorsehen. Gemäß dem ersten Unterabsatz wird verarbeitetes Säugetiereiweiß nach einer bestimmten Methode verarbeitet, ohne dass es als Abfall entsorgt werden müsste. Der dritte Unterabsatz lässt sogar die anderen Verarbeitungsmethoden zu, wenn das Material als Futter für Heimtiere verwendet wird, die nicht für die Nahrungskette bestimmt sind. Beide Regelungen führen nicht zu einer Entsorgungspflicht. Folglich ist die Entsorgung als Abfall nur bei Inanspruchnahme des zweiten Unterabsatzes geboten, nicht

aber wenn nach einem der beiden anderen Unterabsätze vorgegangen wird.

62. Auch der 6. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 808/2003 zwingt bei genauerer Betrachtung nicht zu einer anderen Auslegung. Die Aussage hinsichtlich der Beseitigung von Tiermehl als Abfall beschreibt nämlich nicht das Ziel der Regelung, sondern ist nur eine Einschätzung der möglichen Zweckbestimmung von Tiermehl während der Geltung des Fütterungsverbots. Sie begründet die Zulassung von Verarbeitungsmethoden, die etwaige Infektionsrisiken weniger wirksam vermindern, da diese Risiken bei einer Beseitigung als Abfall weniger bedeutsam sind.

63. Anhang VII Kapitel II Absatz 1 der Verordnung Nr. 1774/2002 ist daher so zu verstehen, dass die Verarbeitung von Säugetiereiweiß entweder nach einer bestimmten Methode erfolgen kann, wobei das Erzeugnis einer beliebigen zulässigen Verwendung zugeführt werden kann oder nach einer der anderen Methoden mit dem Ziel der Entsorgung oder der Verwendung als Futter für Haustiere. Eine Verpflichtung, sich des Tiermehls in jedem Fall zu entledigen, kann daraus nicht abgeleitet werden.

b) Zur Entledigungspflicht für spezifiziertes Risikomaterial

64. Eine Entledigungspflicht könnte allerdings bestehen, wenn das Tiermehl als spezifiziertes Risikomaterial anzusehen wäre, soweit es unter Verwendung solchen Materials hergestellt wurde. Zwar scheint es unmöglich, dies durch eine wissenschaftliche Prüfung des Tiermehls festzustellen, [22] doch ist nicht auszuschließen, dass das nationale Gericht dazu aufgrund von anderen Beweisen oder durch Beweislastregeln Feststellungen treffen kann.

65. Spezifiziertes Risikomaterial muss aus einem geschlachteten oder verendeten Tier entfernt und unschädlich beseitigt werden. Das folgt aus Anhang XI in Verbindung mit Artikel 22 der Verordnung Nr. 999/2001. Daher besteht in Bezug auf spezifiziertes Risikomaterial eine Entledigungspflicht, so dass es als Abfall anzusehen ist.

66. Allerdings ist zu Tiermehl *verarbeitetes* spezifiziertes Risikomaterial nicht länger als

22 — Siehe oben, Nr. 10.

solches anzusehen. Spezifiziertes Risikomaterial im Sinne der Verordnung Nr. 999/2001 ist in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g in Verbindung mit Anhang XI dieser Verordnung definiert.[23] Danach gilt das in Anhang XI genannte Gewebe als spezifiziertes Risikomaterial; soweit nicht anders geregelt jedoch nicht die *Erzeugnisse*, die derartiges Gewebe enthalten oder daraus hergestellt wurden.[24] Tiermehl ist ein Erzeugnis. Die Verpflichtung zur Beseitigung von spezifiziertem Risikomaterial führt daher nicht unmittelbar zu einer Pflicht, sich kontaminierten Tiermehls zu entledigen.

c) Zur Entledigungspflicht für Erzeugnisse aus spezifiziertem Risikomaterial

67. Eine Entledigungspflicht für Erzeugnisse aus spezifiziertem Risikomaterial ergibt sich aber aus den Regelungen des Artikels 4 der Verordnung Nr. 1774/2002 über den Umgang mit Material der Kategorie 1.

68. Die Verordnung Nr. 1774/2002 regelt allgemein den Umgang mit tierischen Nebenerzeugnissen und daher auch den Umgang mit Tiermehl. Tierische Nebenerzeugnisse werden aufgrund der mit ihnen verbundenen Risiken in drei Kategorien eingeteilt. Für jede Kategorie gelten andere Bestimmungen über den weiteren Umgang.

69. Material der Kategorie 1, die höchste Risikogruppe, umfasst nach der Definition des Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i) unter anderem spezifiziertes Risikomaterial und jedes dieses enthaltende Material. Wenn das Tiermehl auch aus spezifiziertem Risikomaterial erzeugt wurde, so enthält es solches Risikomaterial und ist Material der Kategorie 1.

70. Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1774/2002 verlangt, dass Material der Kategorie 1 als Abfall beseitigt wird, entweder durch Verbrennung oder durch Ablagern auf einer Deponie. Dies ist eine Verpflichtung, sich dieses Materials zu entledigen.

23 — Der in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g der Verordnung Nr. 999/2001 für die Definition von spezifiziertem Risikomaterial in Bezug genommen Anhang V ist noch nicht anwendbar, da die dort vorgesehene Einstufung von Mitgliedstaaten in Statusklassen noch fehlt. Daher gilt gemäß Artikel 22 Absatz 1 übergangsweise der Anhang XI.

24 — Dagegen enthielt die Entscheidung 97/534/EG der Kommission vom 30. Juli 1997 über das Verbot der Verwendung von Material angesichts der Möglichkeit der Übertragung transmissibler spongiformer Enzephalopathien (ABl. L 216, S. 95) noch keine Einschränkung für Erzeugnisse. Die Entscheidung 94/474/EG der Kommission vom 27. Juli 1994 über Schutzmaßnahmen gegen die spongiforme Rinderenzephalopathie und zur Aufhebung der Entscheidungen 89/469/EWG und 90/200/EWG (ABl. L 194, S. 96) erstreckte ein Verbot der Versendung bestimmter Materialien aus dem Vereinigten Königreich sogar ausdrücklich auf Erzeugnisse, die diese enthielten.

71. Die KVZ hat zwar in der mündlichen Verhandlung eingewandt, dass diese Verpflichtung nicht für den privaten Besitzer von Tiermehl gelte, da er nicht als Adressat genannt werde. Diese Auffassung überzeugt jedoch nicht. Zwar benennt Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1774/2002 keinen Adressaten der Beseitigungspflicht, doch kann daraus keine Einschränkung des Adressatenkreises abgeleitet werden. Im Übrigen ist gemäß Artikel 249 Absatz 2 EG jede in einer Verordnung niedergelegte Regelung grundsätzlich geeignet, Rechtswirkungen gegenüber jedermann zu entfalten.

72. Folglich war das Tiermehl aufgrund einer Entledigungspflicht als Abfall anzusehen, wenn zu seiner Herstellung auch spezifiziertes Risikomaterial verwendet wurde, was der nationale Richter zu ermitteln hat.

2. Zum Entledigungswillen

73. Wenn dagegen nicht feststellbar ist, dass das Tiermehl auch aus spezifiziertem Risikomaterial hergestellt wurde, kann es nur dann als Abfall angesehen werden, falls der Besitzer sich seiner entledigen wollte. Obwohl der Wille des Besitzers grundsätzlich subjektiver Natur ist, können schon zur Verhinderung des Missbrauchs nicht seine Aussagen über etwaige Absichten ausschlaggebend sein, sondern nur objektive Tatsachen, die einen Rückschluss auf den objektivierten Willen zulassen.

74. Insofern ist zunächst festzuhalten, dass die vorgesehene Verbrennung des Tiermehls nicht zwangsläufig als Entledigungsvorgang anzusehen ist, der auf einen Entledigungswillen schließen ließe. Das Verbrennen von Stoffen kann zwar entweder ein Vorgang der Beseitigung oder ein Vorgang der Verwertung im Sinne von Anhang II der Abfallrahmenrichtlinie sein, doch nur, wenn diese Stoffe Abfälle sind. Anders als die Finanzprokuratur vorträgt, kann jedoch nicht alles, was verbrannt wird, aufgrund dieses Vorgangs als Abfall angesehen werden. Als Brennstoff (Position R 1 des Anhang II B) werden vor allem Kohle, Erdöl und Erdgas eingesetzt, ohne dass diese Rohstoffe deswegen zu Abfall werden. [25]

75. Auch im Übrigen legt die Abfallrahmenrichtlinie kein Kriterium fest, aus dem sich

25 — Urteile vom 15. Juni 2000 in den Rechtssachen C-418/97 und C-419/97 (ARCO Chemie Nederland u. a., Slg. 2000, I-4475, Randnrn. 44 ff., siehe aber im Widerspruch dazu Randnr. 85), Palin Granit (zitiert in Fußnote 21, Randnr. 27) und vom 11. November 2004 in der Rechtssache C-457/02 (Niselli, Slg. 2004, I-10853, Randnr. 37).

der Wille des Besitzers ergibt, sich eines bestimmten Stoffes oder Materials zu entledigen. [26] Im vorliegenden Fall sind auch keine innerstaatlichen Bestimmungen ersichtlich, die diesen Begriff — in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht — konkretisieren würden. [27]

76. Nach dem Urteil ARCO ist daher anhand sämtlicher Umstände zu prüfen, ob der Besitzer sich des Tiermehls entledigen wollte. Dabei ist die Zielsetzung der Richtlinie zu berücksichtigen und darauf zu achten, dass ihre Wirksamkeit nicht beeinträchtigt wird. [28] Die Abfallrahmenrichtlinie bezweckt gemäß ihrem dritten Erwägungsgrund den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt gegen nachteilige Auswirkungen der Sammlung, Beförderung, Behandlung, Lagerung und Ablagerung von Abfällen. Nach Artikel 174 Absatz 2 EG zielt die Umweltpolitik der Gemeinschaft auf ein hohes Schutzniveau ab und beruht namentlich auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung. Daraus hat der Gerichtshof gefolgert, dass der Begriff Abfall nicht eng ausgelegt werden kann. [29]

77. Verschiedentlich hat sich der Gerichtshof mit Produktionsrückständen beschäftigt und dabei insbesondere den Grad der Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung dieses Stoffes ohne vorherige Bearbeitung als maßgebliches Kriterium für die Beurteilung der Frage angesehen, ob es sich um Abfall handelt. Besteht über die bloße Möglichkeit, den Stoff wieder zu verwenden, hinaus ein wirtschaftlicher Vorteil für den Besitzer darin, dies zu tun, so ist die Wahrscheinlichkeit einer solchen Wiederverwendung hoch. In diesem 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. [30]

78. Diese Rechtsprechung lässt sich weitgehend übertragen, da die Ausgangsmaterialien zur Herstellung von Tiermehl zumindest teilweise bei der Produktion von Fleisch für den menschlichen Verzehr anfallen. Es handelt sich daher um Nebenprodukte [31] oder Produktionsrückstände.

79. Wie insbesondere die Regierung des Vereinigten Königreichs darlegt, wurde die Verwendung von Tiermehl als Tierfutter in

26 — Urteil Niselli (zitiert in Fußnote 25, Randnr. 34).

27 — Vgl. dazu die Urteile Niselli (zitiert in Fußnote 25, Randnr. 34) und ARCO (zitiert in Fußnote 25, Randnrn. 41 f.).

28 — Urteil ARCO (zitiert in Fußnote 25, Randnr. 73).

29 — Urteile ARCO (zitiert in Fußnote 25, Randnrn. 38 ff.) und Palin Granit (zitiert in Fußnote 21, Randnr. 23).

30 — Urteile Niselli (zitiert in Fußnote 25, Randnr. 46) und Palin Granit (zitiert in Fußnote 21, Randnr. 37).

31 — Vgl. den Titel der Verordnung Nr. 1774/2002 mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte.

der Fleischproduktion ab dem 1. Januar 2001 untersagt.[32] Damit entfiel die wichtigste Möglichkeit, Tiermehl wirtschaftlich zu nutzen. Falls Tiermehl seitdem keinen ökonomischen Nutzwert mehr hätte, wie es auch der 6. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 808/2003 zum Ausdruck bringt, würde es sich in der Tat als Last darstellen, die den Schluss auf eine Entledigungsabsicht zuließe.

80. Allerdings wendet die KVZ ein, Tiermehl lasse sich weiterhin als Brennstoff, zur Fütterung von Heimtieren oder als Dünger verwenden. Die Finanzprokuratur als Vertreterin der Beklagten betont demgegenüber, die Möglichkeit einer wirtschaftlichen Wiederverwendung schließe es nicht aus, dass der betreffende Stoff Abfall ist. Letzteres trifft zu,[33] zwingt allerdings noch nicht zum Schluss auf die Abfalleigenschaft.

81. Entscheidend ist vielmehr, ob die weiterhin zulässigen Verwendungen des Erzeugnisses Tiermehl im konkreten Fall als wahrscheinlich oder als ungewiss anzusehen waren. Dabei ist es entscheidend, ob die Verwendung wirtschaftlich nützlich ist oder ob das Tiermehl trotzdem eine Last wäre.[34]

82. Ob dies der Fall ist, muss das vorlegende Gericht feststellen. Dabei dürfte zu prüfen sein, ob die vorgesehene Verwendung Verluste erzeugt. Bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit darf das Gericht sich nicht nur auf den inländischen Markt beschränken, wo die Verbrennung von Tiermehl — insbesondere nach Angaben der österreichischen Regierung — nur gegen Zahlung einer Gebühr möglich zu sein scheint,[35] sondern muss auch rechtmäßige Verwendungen im Ausland berücksichtigen.

83. Beim streitgegenständlichen Tiermehl dürften allerdings einige besondere Umstän-

32 — Siehe die oben, Nrn. 26 f., zitierten Bestimmungen. Gegenwärtig wird eine Lockerung des Verfütterungsverbots diskutiert, siehe dazu die Mitteilung der Kommission vom 15. Juli 2005, Fahrplan zur TSE-Bekämpfung, KOM(2005) 322 endg., S. 7, und die Zusammenfassung der Beratungen im Ratsdokument 15537/05 ADD 1 vom 9. Dezember 2005, S. 4.

33 — Urteile vom 28. März 1990 in den Rechtssachen C-206/88 und C-207/88 (Vessoso und Zanetti, Slg. 1990, I-1461, Randnr. 8), vom 25. Juni 1997 in den verbundenen Rechtssachen C-304/94, C-330/94, C-342/94 und C-224/95 (Tombesi u. a., Slg. 1997, I-3561, Randnr. 47). und vom 18. Dezember 1997 in der Rechtssache C-129/96 (Inter-Environnement Wallonie, Slg. 1997, I-7411, Randnr. 31).

34 — Urteil Palin Granit (zitiert in Fußnote 21, Randnr. 37).

35 — Vgl. die vorläufige Kostenschätzung der Kommission in ihrem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte für die Verbrennung von tierischen Nebenproduktne, KOM(2000) 574 endg., S. 18 ff., der zur Verordnung Nr. 1774/2002 führte, und den Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Rahmen von TSE-Tests, Falltieren und Schlachtabfällen, ABl. 2002, C 324, S. 2. Für Deutschland gehen Adolf Nottrodt u. a., *Technische Anforderungen und allgemeine Empfehlungen für die Entsorgung von Tiermehl und Tierfett in Verbrennungsanlagen*, 2001, S. 30, 37, 41 und 43 (http://www.bmu.de/files/bilder/allgemein/application/pdf/leitf.pdf, englische Fassung unter http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/tiermehl.pdf), von Preisen ab etwa 50 EUR pro Tonne für die Verbrennung von Tiermehl aus. Nach dieser Studie erfordert der Umgang mit Tiermehl aufwendige Sicherheitsmaßnahmen.

de zu berücksichtigen sein, die sich aus der Akte des Ausgangsverfahrens ergeben: Anscheinend wurde das Tiermehl nach dem Erwerb zu einem unbekannten Preis zunächst zwei Jahre gelagert, sollte dann für etwa 20 000 Euro nach Bulgarien transportiert und dort für etwa fünf Euro pro Tonne, d. h. 5 500 Euro verkauft werden. Selbst wenn die Transportkosten zu Lasten der Erwerber gingen, erscheint zweifelhaft, ob dieser Preis die Kosten der Lagerung und des ursprünglichen Erwerbs abdeckt. Auch lässt die relativ lange Lagerung daran zweifeln, dass die Verwendung als gewinnbringender Brennstoff zu jedem Zeitpunkt wahrscheinlich war. Vielmehr ist nicht auszuschließen, dass das Tiermehl für seinen Eigentümer eine Last darstellte, derer er sich durch einen verlustbringenden Verkauf nach Bulgarien entledigen wollte.

84. Andererseits kann damit nicht ausgeschlossen werden, dass das vorlegende Gericht bei der ihm obliegenden Prüfung feststellt, dass dieses Geschäft Teil der Einstandsinvestitionen für eine längerfristig gewinnbringende Geschäftsbeziehung darstellt.

85. Folglich war das Tiermehl unabhängig von einer Verunreinigung mit spezifiziertem Risikomaterial Abfall, wenn es nach den vom vorlegenden Gericht umfassend zu würdigenden Umständen des Falles eine Last für den Besitzer war, derer er sich entledigen wollte.

C — *Zum Sonderregime für Tierkörper*

86. Selbst wenn das vorlegende Gericht zu dem Ergebnis kommt, dass das streitgegenständliche Tiermehl Abfall ist, muss der Transport nicht nach der Abfallverbringungsverordnung notifiziert werden, wenn das Sonderregime für Tierkörper zur Anwendung kommt, welches das vorlegende Gericht in seiner zweiten Eventualfrage anspricht.

87. Nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer iii) der Abfallrahmenrichtlinie sind Tierkörper von der Geltung der Richtlinie ausgenommen, soweit für sie bereits andere Rechtsvorschriften gelten. Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d der Abfallverbringungsverord-

nung erstreckt diese Bereichsausnahmen auf die Abfallverbringung. Die Verordnung Nr. 1774/2002 könnte ein Sonderregime für Tierkörper sein.

88. Ein Indiz dafür ist die Wertung des Gesetzgebers bei der Neufassung der Abfallverbringungsverordnung.[36] Er betonte im 11. Erwägungsgrund, dass Redundanz mit der Verordnung Nr. 1774/2002 vermieden werden müsse, da diese bereits Bestimmungen zur gesamten Sendung, Kanalisierung und Verbringung enthalte. In Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe d schließt die neugefasste Abfallverbringungsverordnung ausdrücklich die Verbringung von Abfällen, die unter die Zulassungsanforderungen der Verordnung (EG) Nr. 1774/2002 fallen, von ihrem Anwendungsbereich aus. Diese gesetzgeberische Entscheidung wirkt allerdings nur für die Zukunft und kann für die Auslegung der vorliegenden anzuwendenden Bestimmungen nicht allein maßgeblich sein.

89. Daher ist zu prüfen, ob die Verordnung Nr. 1774/2002 ein Sonderregime für Tierkörper im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d der Abfallverbringungsverordnung in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer iii) der Abfallrahmenrichtlinie ist, das auch Tiermehl erfasst.

1. Zur Anwendung der Ausnahme für Tierkörper auf Tiermehl

90. Die Kommission lehnt es ab, die Ausnahme für Tierkörper auf Tiermehl anzuwenden. Sie erfasse nur ganze Tierkörper, vor allem von verendeten Tieren. Andere der Tierkörperbeseitigung zuzuführende Stoffe, die z. B. bei der Schlachtung anfallen, würden nicht erfasst. Dabei beruft sie sich auf die übliche Verwendung des Begriffes Tierkörper. Wenn Teile von Tierkörpern erfasst werden sollten, würden diese explizit genannt.

91. Wie auch die Regierungen Österreichs, Frankreichs und des Vereinigten Königreichs vortragen, überzeugt diese Auffassung der Kommission jedoch nicht. Was Teile von Tierkörpern angeht, so legt die Regierung des Vereinigten Königreichs überzeugend

36 — Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom (14. Juni 2006) über die Verbringung von Abfällen, ABl. L 190, S. 1.

dar, dass Tierkörper häufig zur Verarbeitung — vermutlich auch zum Transport — zerteilt werden und eine daraus folgende Anwendbarkeit des Abfallrechts willkürlich wäre.

92. Tiermehl ist dagegen von qualitativ anderer Natur als Tierkörper oder Teile von Tierkörpern. Es ist nicht Teil der Ausgangsmaterialien einer Verarbeitung, sondern ihr Erzeugnis. Daraus leiten die oben genannten Regierungen — insofern in Übereinstimmung mit der Kommission — ab, dass der Begriff Tierkörper Tiermehl nicht mehr einschließt.

93. Das Beispiel des Vereinigten Königreichs zeigt jedoch, dass die Ausnahme für Tierkörper nicht sinnvoll auf das Ausgangsmaterial Tierkörper bzw. Teile von Tierkörpern beschränkt werden kann. Genauso wenig wie es sinnvoll ist, nach einem ersten Verarbeitungsschritt, der Teilung von Tierkörpern zur besseren Handhabung, das Abfallrecht wieder zur Anwendung zu bringen, macht es Sinn, dies auf einer späteren Verarbeitungsstufe zu tun. Vielmehr muss die Ausnahme, wie die KVZ vorträgt, auf die Erzeugnisse der Verarbeitungsverfahren erstreckt werden, welche die anderen Rechtsvorschriften im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der Abfallrahmenrichtlinie vorsehen. Es wäre nämlich widersprüchlich, das Abfallrecht zunächst für die mit vergleichsweise höheren Risken behafteten Ausgangsmaterialien auszuschließen, während des vorgesehenen Verarbeitungsvorgangs aber seine Anwendung auf Erzeugnisse zuzulassen, deren weitere Verarbeitung und Verwendung durch das Sonderregime geregelt ist.

94. Die früher geltende Richtlinie 90/667 regelte den Umgang mit tierischen Nebenprodukten bzw. Abfällen nur bis zum Zeitpunkt der Herstellung von Tiermehl. Daher wäre die Anwendung des Abfallrechts nach dieser Herstellung nicht mehr ausgeschlossen gewesen.

95. Dagegen regelt die Verordnung Nr. 1774/2002 nicht nur die Herstellung von Tiermehl, sondern auch, wie weiter damit zu verfahren ist. Tiermehl entsteht bei Anwendung der in Anhang V vorgesehenen Verarbeitungsmethoden und muss bestimmten, abschließend aufgezählten Verwendungen zugeführt werden. Welche Verwendungen zulässig sind, hängt davon ab, in welche Materialkategorie das Tiermehl einzustufen ist. Daher ist die Anwendung von Abfallrecht solange ausgeschlossen, bis diese Verwendung zum Abschluss gekommen ist.

96. Die österreichische Regierung trägt allerdings vor, die in der Verordnung Nr.

1774/2002 verschiedentlich vorgesehene Beseitigung als Abfall bestätige, dass die Ausnahme für Tierkörper Tiermehl nicht erfasse. Diese Bezugnahme auf das Abfallrecht ist jedoch auf den Beseitigungsvorgang beschränkt. Wird das Tiermehl beseitigt, so kommt Abfallrecht zur Anwendung, weil die Verordnung Nr. 1774/2002 dies ausdrücklich vorsieht. Wird das Tiermehl jedoch einer anderweitigen, zulässigen Verwendung zugeführt, sieht die Verordnung Nr. 1774/2002 keine Anwendung des Abfallrechts vor.

97. Folglich ist die Ausnahme für Tierkörper in Verbindung mit der Verordnung Nr. 1774/2002 auch auf Tiermehl anwendbar.

2. Zur Verordnung Nr. 1774/2002 als anderer Regelung im Sinne der Ausnahme für Tierkörper

98. Weiterhin ist zu prüfen, ob die Verordnung Nr. 1774/2002 den Anforderungen an andere Rechtsvorschriften im Sinne der Ausnahme für Tierkörper entspricht. Im Anwendungsbereich von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der Abfallrahmenrichtlinie reicht es für die Anwendung der Ausnahme nicht, wenn solche Regelungen die fraglichen Stoffe oder Gegenstände nur z. B. in gewerblicher Hinsicht betreffen, sondern sie müssen genaue Bestimmungen über ihre Bewirtschaftung als Abfälle im Sinne von Artikel 1 Buchstabe d der Abfallrahmenrichtlinie enthalten.[37] Auch müssen sie zu einem Umweltschutzniveau führen, das dem durch die Durchführung der Abfallrahmenrichtlinie erreichten Niveau zumindest gleichwertig ist.[38] Andernfalls würden die umweltpolitischen Ziele der Gemeinschaft beeinträchtigt, wie sie in Artikel 174 EG festgelegt sind, insbesondere die Ziele der Abfallrahmenrichtlinie selbst. Diese Anforderungen müssen auch gelten, wenn diese Bereichsausnahme gemäß Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d der Abfallverbringungsverordnung auf den Bereich der Verbringung übertragen wird.

99. Zweifel daran, dass die Verordnung Nr. 1774/2002 als andere Regelung in diesem Sinne konzipiert war, könnten an ihrem vierten Erwägungsgrund anknüpfen. Dieser betont die Notwendigkeit, das Verhältnis zwischen der Verordnung und den Umweltvorschriften zu klären. Bestehende Umwelt-

37 — Urteil vom 11. September 2003 in der Rechtssache C-114/01 (AvestaPolarit Chrome, Slg. 2003, I-8725, Randnr. 52).

38 — Urteil AvestaPolarit Chrome (zitiert in Fußnote 37, Randnr. 59). Vgl. auch die Urteile vom 8. September 2005 in der Rechtssache C-416/02 (Kommission/Spanien, Slg. 2005, I-7487, Randnr. 102) und in der Rechtssache C-121/03 (Kommission/Spanien, Slg. 2005, I-7569, Randnr. 72).

schutzvorschriften blieben durch die Verordnung unberührt und die Kommission solle weitere Vorschläge, insbesondere für biologisch abbaubare Abfälle, unterbreiten. Auch enthält die Verordnung nach Artikel 1 Absatz 1 keine abfallrechtlichen, sondern tierseuchen- und hygienerechtliche Vorschriften.

100. Die Anerkennung der Verordnung Nr. 1774/2002 als andere Rechtsvorschrift im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer iii) der Abfallrahmenrichtlinie würde allerdings nicht in einer Berührung des Abfallrechts resultieren, wie sie der 4. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1774/2002 ausschließen will. Vielmehr würde sie eine dort ausdrücklich vorgesehene Ausnahme aufgreifen und ihr zu praktischer Wirksamkeit verhelfen.

101. Auch wäre der Gesetzgeber nicht daran gehindert, noch strengere Regelungen über biologisch abbaubare Abfälle zu treffen. Wenn diese nicht bereits ausdrücklich das Verhältnis zur Verordnung Nr. 1774/2002 regeln würden, so hätten sie doch zur Konsequenz, dass ihnen diese Verordnung nicht als andere Rechtsvorschrift vorgehen könnte, weil sie nicht das notwendige Umweltschutzniveau erreicht.

102. Darüber hinaus hat der Gerichtshof für den Umgang mit Tierkörpern als solchen und insbesondere für ihre endgültige Beseitigung bereits die Vorgängerregelung der Verordnung Nr. 1774/2002, die Richtlinie 90/667, als andere Regelung im Sinne Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der Abfallrahmenrichtlinie anerkannt. In einem *obiter dictum* dehnte er diese Bewertung auf die Nachfolgeregelung, die Verordnung Nr. 1774/2002, aus und betonte, dass diese noch detailliertere Bestimmungen enthielte. [39] Dies kann insbesondere für die dort vorgesehenen Formen der Beseitigung nicht bezweifelt werden, da die Verordnung Nr. 1774/2002 insofern eine Beseitigung als Abfall, d. h. unter Einhaltung des abfallrechtlichen Schutzniveaus verlangt. Auch was die Verwertung angeht sind keine abfallrechtlichen Bestimmungen ersichtlich, die für Tierkörper ausdrücklich ein höheres Schutzniveau vorsehen.

103. Die Gleichwertigkeit der Regelungen über die Beseitigung und die Verwertung von Tierkörpern mit dem Abfallrecht besagt allerdings noch nichts für die Frage, ob auch für die Verbringung des Materials ein hinreichendes Schutzniveau erreicht wird. Daher ist das Schutzniveau der Verordnung Nr. 1774/2002 mit dem Niveau zu vergleichen, das bei einer Anwendung der Abfallverbringungsverordnung auf die Verbringung von Tiermehl erreicht würde.

39 — Urteile Kommission/Spanien (zitiert in Fußnote 38, Rechtssache C-416/02, Randnr. 101, und Rechtssache C-121/03, Randnr. 71).

a) Zum Schutzniveau der Verordnung Nr. 1774/2002 bei der Verbringung von Tiermehl

104. Die Verordnung Nr. 1774/2002 enthält Regelungen über die Verbringung von Tiermehl. Nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a gilt sie für die Beförderung tierischer Nebenprodukte, um zu verhindern, dass diese Erzeugnisse die Gesundheit von Mensch oder Tier gefährden, sowie nach Buchstabe b in bestimmten Sonderfällen für die Ausfuhr von tierischen Nebenprodukten und den in den Anhängen VII und VIII aufgeführten daraus hergestellten Erzeugnissen. Anhang VII Kapitel II der Verordnung Nr. 1774/2002 betrifft verarbeitetes tierisches Eiweiß, d. h. auch Tiermehl.

105. Die Beförderung ist insbesondere in den Artikeln 7, 9 und Anhang II der Verordnung Nr. 1774/2002 detailliert geregelt. Beförderer müssen insbesondere Transportpapiere mit sich führen und jede Beförderung muss dokumentiert werden. Daneben gibt es eine Reihe technischer Bestimmungen.

106. Bei der Versendung zwischen Mitgliedstaaten sieht Artikel 8 der Verordnung Nr. 1774/2002 vor, dass der Herkunftsstaat den Bestimmungsstaat bei der Verbringung von Material der Kategorien 1 und 2 sowie Erzeugnissen aus diesen Materialien und jedem Fall bei der Verbringung von verarbeitetem tierischem Eiweiß unterrichtet. Letzterer muss die Verbringung genehmigen. Es sind keine Regelungen ersichtlich, welche in diesem Zusammenhang die Durchfuhr durch andere Mitgliedstaaten regeln würden. Soweit die Verordnung Nr. 1774/2002 den Begriff der Durchfuhr verwendet, ist nach der Definition des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe l die Durchfuhr eines Transports zwischen Drittstaaten durch die Gemeinschaft gemeint.

107. Die Ausfuhr in Drittstaaten ist nur für bestimmte Erzeugnisse geregelt. Artikel 19 der Verordnung Nr. 1774/2002 erfasst die Ausfuhr von verarbeitetem tierischem Eiweiß und anderen verarbeiteten Erzeugnissen, die als Futtermittelausgangserzeugnisse verwendet werden könnten. Er enthält allerdings keine spezifischen Regelungen über die Verbringung, sondern nur Anforderungen an die Verarbeitung des auszuführenden Materials. Daher gelten für die Verbringung zum Zweck der Ausfuhr im Wesentlichen die Bestimmungen über die Beförderung des Materials.

108. Anhang VII Kapitel II Buchstabe C der Verordnung Nr. 1774/2002 regelt u. a. die Einfuhr von verarbeitetem tierischem Eiweiß, d. h. auch Tiermehl, aus Drittstaaten. Sie muss genehmigt werden, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

b) Zum Schutzniveau der Abfallverbringungsverordnung bei der Verbringung von Tiermehl

109. Das Schutzniveau der Abfallverbringungsverordnung bei der Verbringung von Tiermehl hängt davon ab, ob die allgemeinen Regeln anzuwenden wären oder das weniger strenge Schutzregime für die Verbringung von Abfällen der Grünen Liste.

110. Nach Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe a der Abfallverbringungsverordnung gelten nämlich nur einige wenige Bestimmungen der Verordnung für die Verbringung von Abfällen des Anhangs II, d. h. der Grünen Liste, wenn diese ausschließlich zur Verwertung bestimmt sind.[40] Im Wesentlichen muss dem Transport ein Dokument mit bestimmten Mindestangaben beigegeben werden, die Verwertungsanlage am Zielort muss über eine Genehmigung verfügen und das Transportunternehmen bedarf einer Genehmigung, wenn es Abfall gewerbsmäßig transportiert.

111. Soweit vorliegend ersichtlich, war die vorgesehene Verbrennung des Tiermehls als Verwertung einzustufen, da sie die Energieerzeugung bezweckte und das Tiermehl dabei andere Brennstoffe ersetzen sollte.[41]

112. Daher ist zu prüfen, ob das Tiermehl in die Grüne Liste einzuordnen ist. Die französische Regierung vertritt die Auffassung, es handele sich um Abfall aus der Agrar- und Ernährungsindustrie nach dem Eintrag GM 130. Dagegen haben die österreichischen Behörden das Tiermehl als Abfall angesehen, der keinem der Anhänge II, III und IV, d. h. weder der Grünen, noch der Gelben oder der Roten Liste, zugeordnet worden ist. Solche Abfälle dürfen nur nach einer Notifizierung und ausdrücklicher

40 — Für Bulgarien legt darüber hinaus Artikel 1 Absatz 4 in Verbindung mit Anhang D der Verordnung (EG) Nr. 1547/1999 der Kommission vom 12. Juli 1999 zur Festlegung der bei der Verbringung bestimmter Arten von Abfällen in bestimmte Länder, für die der OECD-Beschluss C(92) 39 endg. nicht gilt, anzuwendenden Kontrollverfahren gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates (ABl. L 185, S. 1) in der Fassung durch Verordnung (EG) Nr. 2243/2001 der Kommission vom 16. November 2001 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1420/1999 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 1547/1999 der Kommission in Bezug auf die Verbringung bestimmter Arten von Abfällen nach Kamerun, Paraguay und Singapur (ABl. L 303, S. 11) fest, dass kein Kontrollverfahren auf die Verbringung von Abfällen der Grünen Liste stattfindet.

41 — Vgl. die Urteile vom 27. Februar 2002 in der Rechtssache C-6/00 (ASA, Slg. 2002, I-1961, Randnr. 69) und vom 13. Februar 2003 in der Rechtssache C-228/00 (Kommission/Deutschland, Slg. 2003, I-1439, Randnrn. 41 ff.) sowie in der Rechtssache C-458/00 (Kommission/Luxemburg, Slg. 2003, I-1553, Randnrn. 32 ff.).
Wäre das Tiermehl dagegen mit dem Ziel der Beseitigung transportiert worden, so hätten in jedem Fall die allgemeinen Bestimmungen angewendet werden müssen. In diesem Fall hätte die ursprüngliche Verbringung nach Artikel 3 ff. der Abfallverbringungsverordnung notifiziert werden müssen und die Rückführung nach Artikel 25.

schriftlicher Zustimmung der zuständigen Behörden verbracht werden.

113. Die Auffassung der österreichischen Behörden überzeugt nicht, da der Eintrag GM 130 nach seinem Wortlaut offen ist, aber nach seiner Entstehungsgeschichte in jedem Fall Tiermehl einschließt.

114. Die Beschreibung „Abfälle aus der Agrar- und Ernährungsindustrie" ist weit genug, um auch Tiermehl einzuschließen. Die Ausnahme für „Nebenerzeugnisse, die für Menschen und Tiere geltende nationale bzw. internationale Auflagen und Standards erfüllen", könnte zwar im Prinzip Tiermehl erfassen und aus der Grünen Liste ausschließen, doch nur wenn dieses ein Nebenerzeugnis ist und gerade kein Abfall.

115. Deutlicher wird die Einbeziehung von Tiermehl bei Berücksichtigung der Entstehung des Eintrags GM 130. Die Kommission hat ihn mit der Entscheidung 94/721 eingefügt. [42] Dieser Eintrag ersetzte unter anderem einen ursprünglichen Eintrag (GM 010), der ausdrücklich Tiermehl einschloss, das zwar ungenießbar, aber zur Fütterung oder zu anderen Zwecken verwendbar war. [43]

116. Die Entscheidung 94/721 setzte Änderungen der Grünen, Gelben und Roten Liste durch den OECD Rat um. Der OECD Rat führte den Eintrag GM 130 ein, um sechs einzelne Einträge durch einen generellen Eintrag für Abfälle aus der Agrar- und Lebensmittelindustrie zu ersetzen. [44]

117. Folglich ist der Eintrag GM 130 nicht als Einschränkung der zuvor bestehenden Einträge zu verstehen, sondern als Generalklausel, die die früheren Einträge einschließt und möglicherweise sogar darüber hinausgeht. Tiermehl ist demnach grundsätzlich als

42 — Entscheidung 94/721/EG der Kommission vom 21. Oktober 1994 zur Anpassung der Anhänge II, III und IV der Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft nach Artikel 42 Ziffer 3 dieser Verordnung, ABl. L 288, S. 36.

43 — „Mehl und Pellets, getrocknet, sterilisiert und stabilisiert, von Fleisch, von Schlachtnebenerzeugnissen, von Fischen oder von Krebstieren, von Weichtieren oder anderen wirbellosen Wassertieren, ungenießbar, zur Fütterung oder zu anderen Zwecken verwendet; Grieben".

44 — Décision du Conseil C(94) 153/FINAL portant amendement à la Décision sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets destinés à des opérations de valorisation [C(92) 39/FINAL] en ce qui concerne la liste verte de déchets (adoptée par le Conseil lors de sa 834ème session, les 28 et 29 juillet 1994), http://www.olis.oecd.org/olis/1994doc.nsf/linkto/c(94)153-final, dritter Erwägungsgrund: "remplacer les rubriques GM 010 à GM 060 de la liste verte par une rubrique générale concernant les déchets de l'industrie agro-alimentaire" (GM 010 erfasste Tiermehl).

Abfall der Agrar- und Lebensmittelindustrie der Grünen Liste zuzuordnen.

118. Dieses Ergebnis wird auch nicht durch den Umstand in Frage gestellt, dass Tiermehl in der Gemeinschaft nicht mehr zur Fütterung von Nutztieren verwendet werden darf. Zwar nannte die frühere Rubrik GM 010 ausdrücklich den Zweck der Fütterung, doch ließ sie auch andere Nutzungszwecke zu. Im vorliegenden Fall kommt insofern insbesondere die Energiegewinnung in Betracht.

119. Nach der Einleitung zur Grünen Liste müssen Abfälle jedoch den strengeren Maßstäben der Gelben oder der Roten Liste unterworfen werden, falls sie mit anderen Materialien in einem Ausmaß kontaminiert sind, dass a) sie die mit dem Abfall verbundenen Risiken soweit erhöhen, dass sie auf die Gelbe oder die Rote Liste gesetzt werden müssten, oder b) die umweltverträgliche Verwertung des Abfalls unmöglich geworden ist. Daraus leitet die österreichische Regierung ab, dass eine Verunreinigung mit spezifiziertem Risikomaterial der Zuordnung des Tiermehls zur Grünen Liste entgegenstünde.

120. Eine umweltverträgliche Verwertung — durch Verbrennung in einem geeigneten Kraftwerk — wäre allerdings weiterhin möglich. Die Alternative b) ist daher nicht einschlägig.

121. Eine etwaige Verunreinigung mit spezifiziertem Risikomaterial könnte lediglich — im Sinne der Alternative a) — das mit dem Tiermehl verbundene Risiko so weit erhöhen, dass es auf die Gelbe oder die Rote Liste gesetzt werden müsste.

122. Der 14. Erwägungsgrund der Abfallverbringungsverordnung gibt einen Hinweis darauf, welcher Art die Erhöhung des Risikos sein muss. Danach beruht die Zuordnung von Abfällen zur Grünen Liste auf der Erwägung, dass sie bei sachgemäßer Verwertung im Bestimmungsland normalerweise keinerlei Risiken für die Umwelt bergen dürften.

123. Im vorliegenden Fall führt eine Verunreinigung mit Risikomaterial bei bestimmungsgemäßer Verwendung, d. h. der Verbrennung, gegenüber nicht kontaminiertem Tiermehl zu keinem erkennbar erhöhten Umweltrisiko. Nur eine bestimmungswidrige Verwendung, etwa eine Verfütterung an Nutztiere, könnte Risiken für die menschliche Gesundheit bewirken. Eine solche missbräuchliche Verwendung ist jedoch nach

dem 14. Erwägungsgrund der Abfallverbringungsverordnung für die Zuordnung zu den Listen gerade nicht ausschlaggebend. Folglich schließt eine Verunreinigung mit spezifiziertem Risikomaterial Tiermehl nicht von der Grünen Liste aus.

124. Wenn auf die Verbringung von Tiermehl die Abfallverbringungsverordnung anzuwenden wäre, kämen daher — unabhängig davon, ob es mit spezifiziertem Risikomaterial verunreinigt ist — die Regelungen für Abfälle der Grünen Liste zur Anwendung. Die Verbringung wäre daher nicht notifizierungspflichtig.

c) Vergleich beider Schutzregelungen

125. Vergleicht man die beiden Schutzregelungen, so bleibt das Umweltschutzniveau der Verordnung Nr. 1774/2002 hinter dem Niveau der Regelungen für Abfälle der Grünen Liste nicht zurück, sondern geht im Gegenteil in einigen Punkten sogar darüber hinaus, etwa was die Verbringung zwischen Mitgliedstaaten angeht, die eine Genehmigung des Bestimmungslands voraussetzt.

126. Folglich ist die Verordnung Nr. 1774/2002 auch für die Verbringung von Tiermehl zur Verwertung als andere Regelung im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer iii) der Abfallrahmenrichtlinie und Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d der Abfallverbringungsverordnung anzuerkennen.

D — *Ergebnis*

127. Selbst wenn es sich bei dem Ausgangsverfahren streitgegenständlichem Tiermehl um Abfall handelte, war am 6. Juni 2003 die Abfallverbringungsverordnung gemäß ihrem Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer iii) der Abfallrahmenrichtlinie nicht auf seine Verbringung zur Verwertung anzuwenden, da dieser Vorgang der Verordnung Nr. 1774/2002 unterlag.

VI — Ergebnis

128. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, das Vorabentscheidungsersuchen wie folgt zu beantworten:

Selbst wenn es sich bei dem Ausgangsverfahren streitgegenständlichem Tiermehl um Abfall handelte, war am 6. Juni 2003 die 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 gemäß Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d dieser Verordnung in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer iii) der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle nicht auf seine Verbringung zur Verwertung anzuwenden, da dieser Vorgang der Verordnung (EG) Nr. 1774/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Oktober 2002 mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte unterlag.