

ANLAGE 3**Einordnung von Gülle, die in Biogasanlagen verwendet wird, als Abfall
oder Nebenprodukt nach § 4 KrWG****I. Rechtsgrundlage**

Gülle i.S.d. Art. 3 Nr. 20 Verordnung (EG) 1069/2009, die zur Verwendung in einer Biogasanlage bestimmt ist, ist nicht vom Anwendungsbereich des KrWG ausgeschlossen [§ 2 Abs. 2 Nr. 2 letzter Teilsatz (Rückausnahme Anwendungsausschluss)].

Die danach eröffnete abfallrechtliche Prüfung der Einstufung von Gülle, die als Inputmaterial in einer Biogasanlage verwendet werden soll, als Abfall oder Nebenprodukt erfolgt auf der Grundlage des § 4 Abs. 1 KrWG, der sich im vorliegenden Fall („Herstellungsverfahren“) als *lex specialis* gegenüber § 3 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 Nr. 1 KrWG („Entledigungswille“) darstellt:

„§ 4***Nebenprodukte***

(1) Fällt ein Stoff oder Gegenstand bei einem Herstellungsverfahren an, dessen hauptsächlicher Zweck nicht auf die Herstellung dieses Stoffes oder Gegenstandes gerichtet ist, ist er als Nebenprodukt und nicht als Abfall anzusehen, wenn

- 1. sichergestellt ist, dass der Stoff oder Gegenstand weiter verwendet wird,*
- 2. eine weitere, über ein normales industrielles Verfahren hinausgehende Vorbehandlung hierfür nicht erforderlich ist,*
- 3. der Stoff oder Gegenstand als integraler Bestandteil eines Herstellungsprozesses erzeugt wird und*
- 4. die weitere Verwendung rechtmäßig ist; dies ist der Fall, wenn der Stoff oder Gegenstand alle für seine jeweilige Verwendung anzuwendenden Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsschutzanforderungen erfüllt und insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt führt.“*

II. Auslegung der einzelnen Tatbestandsvoraussetzungen

Da § 4 Abs. 1 KrWG die Vorgaben des Art. 5 AbfRRL umsetzt, ist eine EU-rechtskonforme Auslegung der Regelung geboten.

- Für die EU-rechtskonforme Auslegung trifft bereits die Begründung des Gesetzentwurfs wichtige Aussagen (vgl. BT-Drs. 17/6052, S. 75 f.).
- Darüber hinaus ist für die Auslegung der Regelung auch auf die Judikatur des EuGH zurückzugreifen (soweit diese von Art. 5 AbfRRL aufgegriffen worden ist).
- Berücksichtigt wurden darüber hinaus auch die Ausführungen der EU-Kommission im Leitfaden „Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste“ vom Juni 2012 sowie in der „Mitteilung zu Auslegungsfragen betreffend Abfall und Nebenprodukte“ vom 21.2.2007.

Hinweis: Die Nebenprodukteeigenschaft nach § 4 Abs. 1 KrWG ergibt sich wie die Abfalleigenschaft nach § 3 Abs. 1 KrWG unmittelbar aus dem Gesetz. Einer expliziten behördlichen Feststellung oder gar „Zulassung“ der Nebenprodukteeigenschaft bedarf es daher nicht. Vielmehr hat der Erzeuger der Gülle auf der Grundlage der o.g. gesetzlichen Vorgaben zunächst selbst zu prüfen und zu entscheiden, ob die von ihm verwendete Gülle die Nebenprodukteeigenschaft erfüllt. Diese Entscheidung kann nach § 47 Abs. 6 KrWG von den zuständigen Behörden anhand der Maßstäbe des § 4 Abs. 1 KrWG überprüft werden. Wie bereits die Formulierung „als Nebenprodukt und nicht als Abfall“ verdeutlicht, sind die einzelnen Voraussetzungen für die Nebenprodukteeigenschaft dabei vom Erzeuger und Besitzer darzulegen.

1. Die Erzeugung von Gülle ist kein Hauptzweck der landwirtschaftlichen Produktion

Die landwirtschaftliche Produktion in Form der Tierhaltung ist auf die Erzeugung von Lebensmitteln und Agrarrohstoffen (Wolle, Leder etc.) ausgerichtet. Dieses ist ihr Hauptzweck. Bei der Erzeugung von Fleisch, Milch, Eiern usw. ist das Anfallen von Gülle jedoch aufgrund der Ausscheidungen der Tiere untrennbar mit dem Hauptzweck der landwirtschaftlichen Produktion verbunden (vgl. auch die Bezeichnung von Gülle als „tierisches Nebenprodukt“).

2. Die einzelnen Voraussetzungen

(1) Sicherstellung der weiteren Verwendung

„Die Anerkennung von Nebenprodukten setzt eine gesicherte positive Prognose über ihre geplante Verwendung voraus. Bereits im Herstellungsverfahren muss nachgewiesen sein, welche Verwendungsabsicht der Produzent mit dem Stoff oder Gegenstand hat.“

(BT-Drs. 17/6052, S. 76).

Für die gesicherte positive Prognose muss es „gewiss oder garantiert sein“ (vgl. insoweit auch den Wortlaut von Art. 5 Abs. 1 a) AbfRRL: „es ist sicher, dass der Stoff oder Gegenstand weiter verwendet wird“), dass der erzeugte Stoff nach den Anforderungen der nachstehenden Tatbestandsvoraussetzungen des § 4 Abs. 1 KrWG verwendet wird. Die bloße Möglichkeit der weiteren Verwendung reicht nicht aus. Lagerungen für unbestimmte Zeit oder mit ungewisser Verwendung genügen ebenfalls nicht (vgl. dazu auch EuGH, Urteil vom 18.4.2002, Rs. C- 9/00 – „Palin Granit“, Rn. 38).

Ein Indiz für die Weiterverwendung von Gülle in einer Biogasanlage ist u.a. ihre wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit. Nach der Rechtsprechung des EuGH ist die Wahrscheinlichkeit einer Weiterverwendung hoch, wenn sie wirtschaftlich vorteilhaft ist. Wenn Gülle vor der Verwendung als Düngemittel in Biogasanlagen genutzt wird, kann unter mehreren Gesichtspunkten die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit angenommen werden. Die Eigenschaften von Gülle zur späteren Verwendung als Düngemittel (vgl. EuGH, Urteil vom 8. September 2003, C- 416/02, Rn. 89, sowie Urteil vom 8. September 2005, C-121/03, Rn. 60, 65 – „Spanische Gülle“) werden durch den Einsatz in Biogasanlagen verbessert. Die Erlangung eines höherwertigen Düngers kann als ein wirtschaftlicher Vorteil angesehen werden. Zudem werden für die Einspeisung des aus der Gülle in Biogasanlagen gewonnenen Biogases bzw. der hieraus erzeugten Energie (Strom) Verkaufserlöse in Form einer Vergütung gemäß EEG für den Anlagenbetreiber erzielt. Diese Erlöse schlagen sich für den güllerzeugenden Landwirt bei Eigenbetrieb der Biogasanlage unmittelbar und bei Abgabe an eine externe Biogasanlage über eine i.d.R. kostenlose Annahme (gegenüber einer kostenpflichtigen Annahme/Entsorgung) nieder. Daher ist die Verwendung von Gülle in Biogasanlagen (wie auch die anschließende Verwendung als Düngemittel) regelmäßig wirtschaftlich vorteilhaft.

Folglich kann bei einer rein internen Verwendung in einem landwirtschaftlichen Betrieb mit eigener Biogasanlage unter den o.g. Bedingungen im Regelfall davon ausgegangen werden, dass eine Weiterverwendung sichergestellt ist. Dies gilt allerdings nur in den Fällen, in denen die im Betrieb anfallenden Gärreste unter Beachtung der Vorgaben des § 4 Düngeverordnung vollständig auf den eigenen Flächen aufgebracht werden können (zum Fall der Verwendung auf

Flächen Dritter vgl. noch unten). Die Behörden können zum Nachweis eine entsprechende Erklärung des Landwirts/Betriebsinhabers über die Verwendung der Gülle in der Biogasanlage und der weiteren Verwendung auf der landwirtschaftlichen Fläche anfordern. Die angegebene Verwendung lässt sich durch die Vorlage der Stoffeinsatztagebücher stichprobenartig kontrollieren.

Wenn der landwirtschaftliche Betrieb keine eigene Biogasanlage betreibt, sondern die Gülle in einer externen Biogasanlage verwendet wird, ist eine Einstufung als Nebenprodukt ebenfalls möglich. Der EuGH hat festgestellt, dass die Einstufung von Dung als Abfall nicht nur ausscheiden kann, wenn er auf den Flächen desjenigen landwirtschaftlichen Betriebes verwendet wird, der ihn produziert hat, sondern auch dann, wenn er mit Gewissheit für die Erfordernisse anderer Gewerbetreibender als des Erzeugers des Stoffes verwendet wird (vgl. EuGH, Urteil vom 8. September 2003, C-416/02, Rn. 90, sowie Urteil vom 8. September 2005, C-121/03 – „Spanische Gülle“). Dieser Gedanke kann entsprechend für die Verwendung der Gülle in einer externen Biogasanlage und/oder einer anschließenden Verwendung auf Flächen Dritter herangezogen werden. In einem solchen Fall lässt sich insbesondere durch die Vorlage von Abnahmeverträgen mit adäquater Laufzeit die gesicherte positive Prognose über die geplante Weiterverwendung treffen (vgl. zu Garantien für die Weiterverwendung auch EuGH, Urteil vom 11.09.2003, Rs. C-114/01 – „Avesta Polarit“, Rn. 39). Dabei muss der abnehmende Dritte auch über die entsprechenden Verwendungskapazitäten verfügen. Entsprechendes gilt, wenn mehrere landwirtschaftliche Betriebe gemeinsam eine Biogasanlage betreiben oder nutzen. Der Nachweis der Verwendung ist durch Verträge zu dokumentieren, die das Recht zur Nutzung der Biogasanlage beinhalten. Dabei muss die vertraglich festgelegte Nutzungsmöglichkeit dem Bedarf des jeweiligen Landwirts genügen. Die weitere Verwendung der Gärreste auf Flächen Dritter ist ebenfalls durch Abnahmeverträge zu sichern.

Die vorgesehene Verwendung der Gülle muss sich grundsätzlich auf das gesamte betriebliche Aufkommen der Gülle beziehen (vgl. dazu auch EuGH, Urteil vom 18. April 2002, Rs. C-9/00 – Palin Granit, Rn. 40; Urteil vom 11. September 2003, Rs. C-114/01 – „Avesta Polarit“, Rn. 36 ff.; Leitfaden KOM, S. 17). Soweit nicht das gesamte Gülleaufkommen, sondern nur ein Teil der anfallenden Gülle in Biogasanlagen verwendet wird, muss für den Rest – soweit für diesen nicht eine anderweitige Verwendung als Nebenprodukt besteht – sicher gestellt sein, dass diese Menge zulässigerweise zu Düngungszwecken auf Felder aufgebracht wird. Im Falle der Aufbringung auf Felder fällt die Gülle aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 2 KrWG) und unterliegt nicht den abfallrechtlichen Vorschriften. Dabei kommt sowohl eine Verwendung zu Düngezwecken auf eigenen Flächen des Erzeugers als auch auf Flächen Dritter in

Betracht. Die Verwendung auf Feldern Dritter ist durch Abnahmeverträge und entsprechende Kapazitäten zu sichern (s.o.).

Prüfungsfragen zur Sicherstellung der weiteren Verwendung:

- Gesicherte Nutzung in eigener Anlage?
- Verträge mit Abnehmern – Kapazitäten der Abnehmer?
- Wirtschaftlicher Vorteil der Nutzung von Gülle in Relation zu den Kosten als Indiz für die Weiterverwendung (vgl. dazu auch EuGH, Urteil vom 8. September 2003, C-416/02, sowie Urteil vom 8. September 2005, C-121/03 – „Spanische Gülle“)?
- Nutzung der gesamten Güllemenge?
- Bei Teilmenge: Sicherstellung der anderweitigen Verwendung der übrigen Güllemenge

(2) Vorbehandlung, die über normales Verfahren hinausgeht, ist nicht erforderlich

Es ist keine Vorbehandlung erforderlich, um die Gülle als Inputstoff für Biogasanlagen zu verwenden.

Hinweis: Bei Gülle handelt es sich um Material der Kategorie 2 im Sinne der Verordnung über tierische Nebenprodukte (vgl. Art. 9 a) der Verordnung (EG) Nr. 1069/2009). Material der Kategorie 2 kann kompostiert oder in Biogas umgewandelt werden, wobei dies im Fall von Gülle ohne Verarbeitung möglich ist. Dies gilt jedoch nicht, wenn die zuständige Behörde davon ausgeht, dass die Gülle eine Gefahr der Verbreitung einer schweren übertragbaren Krankheit birgt (vgl. Art. 13 e) ii) der Verordnung (EG) Nr. 1069/2009). Gemäß Anhang V Kapitel I Abschnitt 1 Nummer 1 der Verordnung (EU) Nr. 142/2011 muss eine Biogasanlage zwar grundsätzlich über eine „unumgehbare“ Pasteurisierungs-/Entseuchungsabteilung für die tierischen Nebenprodukte bzw. Folgeprodukte verfügen. Eine Pasteurisierungs-/Entseuchungsabteilung ist nach Absatz 2 Buchstabe d für Biogasanlagen allerdings nicht obligatorisch, wenn diese ausschließlich tierische Nebenprodukte, die gemäß Artikel 13 Buchstabe e Ziffer ii) der Verordnung (EG) Nr. 1069/2009 und gemäß der vorliegenden Verordnung ohne Verarbeitung als Rohmaterial verwendet werden dürfen, umwandeln. Hierzu zählt gerade auch Gülle, bei der die zuständige Behörde nicht davon ausgeht, dass sie eine Gefahr der Verbreitung einer schweren übertragbaren Krankheit birgt (s.o.).

(3) Der Stoff oder Gegenstand wird als integraler Bestandteil eines Herstellungsprozesses erzeugt

„Die Anforderung, dass der Stoff als „integraler Bestandteil“ eines Produktionsprozesses erzeugt werden muss, soll gewährleisten, dass der Stoff für eine spätere Verwendung aufbereitet und tatsächlich einer Verwendung zugeführt werden kann. Dies ist sowohl bei anlageninternen Kreisläufen als auch bei einer Verwendung in externen Produktionsverfahren möglich. Die Bedingung ist auch erfüllt, wenn der Stoff in einer Qualität vorliegt, dass er unmittelbar vom Konsumenten genutzt werden kann.“

(BT-Drs. 17/6052, S. 76)

Soweit die Gülle bei einer landwirtschaftlichen Produktion anfällt und in einer Biogasanlage des erzeugenden Betriebs eingesetzt wird, ist die Gülle als integraler Bestandteil der Produktion erzeugt (vgl. dazu auch EuGH, Urteil vom 11.09.2003, Rs. C-114/01 – „Avesta Polarit“, Rn. 36 ff.: Verwendung von Bruchgestein zur Auffüllung des erzeugenden Grubenstollens; Leitfaden KOM, S. 18). Soweit eine Aufbereitung erforderlich wäre, müsste diese nach der EU-Kommission ebenfalls integraler Bestandteil des Herstellungsprozesses sein (Leitfaden KOM, Ziffer 1.2.5, S. 18). Hierauf kommt es jedoch vorliegend nicht an, da für den weiteren Einsatz der Gülle in Biogasanlagen in der Regel keine weitere Vorbehandlung/Aufbereitung erforderlich ist (s.o.).

Soweit Gülle extern durch Biogasanlagen Dritter genutzt wird, gilt das Gleiche. Zwar weist der Leitfaden der EU-Kommission darauf hin, dass es bei externen Aufbereitungen/Verwendungen zweifelhaft sein könne, ob die Aufbereitungsschritte noch integraler Bestandteil der Produktion seien (Ziffer 1.2.5, S. 18). Da Art. 5 Abs. 1 b) AbfRRL (entspricht § 4 Abs. 1 Nr. 2 KrWG) jedoch auch die Durchführung industrietypischer Vorbereitungsschritte gestatte, und zwar unabhängig davon, ob diese bei der erzeugenden Anlage, der nutzenden Anlage oder auf einer dazwischen liegenden Anlage durchgeführt werden, kann bei der von der Europäischen Kommission befürworteten „kumulativen Betrachtung“ beider Voraussetzungen (vgl. dazu Ziffer 1.2.5, S. 19) davon ausgegangen werden, dass auch die externe Nutzung von Gülle in Biogasanlagen noch integraler Bestandteil der Produktion ist.

Prüfungsfragen:

- Fällt Gülle aus der landwirtschaftlichen Produktion an und kann sie unmittelbar in einer Biogasanlage des Erzeugers oder eines Dritten genutzt werden?
- Sind die Aufarbeitungsschritte als integraler Bestandteil der Produktion zu betrachten?

(4) Die weitere Verwendung ist rechtmäßig:

„Zentrale Anforderung für die Eigenschaft eines Stoffes oder Gegenstandes als Nebenprodukt ist letztlich, dass er die gleichen Umweltschutz- und Sicherheitsstandards erfüllt wie ein Hauptprodukt. Hierbei kommt es zunächst auf die Erfüllung der außerhalb des Abfallrechts geltenden Vorschriften des allgemeinen Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsschutzrechts an, die für die Verwendung des designierten Nebenprodukts gelten. Ergänzende Voraussetzung ist jedoch, dass die weitere Verwendung des Nebenprodukts insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt führt. Diese allgemeine Grundvoraussetzung bildet den zentralen qualitativen Schutzmaßstab für das Nebenprodukt (vgl. hierzu den identischen Schutzstandard für das Ende der Abfalleigenschaft in § 5 Absatz 1 Nummer 4). Dieser Schutzstandard kann bereits durch das allgemeine Produkt-, Umweltschutz- oder Gesundheitsschutzrecht erfüllt sein. Enthält das bestehende Recht jedoch relevante Schutzlücken, weil es etwa dem Risikopotential des Stoffes nicht ausreichend Rechnung trägt, ist der Gesundheits- und Umweltschutz nicht sichergestellt. Die Voraussetzungen für die Nebenprodukteigenschaft liegen in diesem Fall nicht vor.“
(BT-Drs. 17/6052, S. 76)

a) Bei Verwendung werden die jeweils anwendbaren Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsschutzanforderungen erfüllt

„Zentrale Anforderung für die Eigenschaft eines Stoffes oder Gegenstandes als Nebenprodukt ist letztlich, dass er die gleichen Umweltschutz- und Sicherheitsstandards erfüllt wie ein Hauptprodukt. Hierbei kommt es zunächst auf die Erfüllung der außerhalb des Abfallrechts geltenden Vorschriften des allgemeinen Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsschutzrechts an, die für die Verwendung des designierten Nebenprodukts gelten.“
(BT-Drs. 17/6052, S. 76)

Nach dem Leitfaden der EU-Kommission (Ziffer 1.2.6, S. 19 f.) können die Anforderungen aus dem EU-Recht sowie den Regelungen der Mitgliedstaaten hergeleitet werden. Vorliegend ist die komplette Verwendungskette, d.h. sowohl die Verwendung von Gülle in der Biogasanlage, als auch die vorhergehenden Schritte der Lagerung, des Transports, der Behandlung auf die Einhaltung der Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsschutzanforderungen zu überprüfen. Bei der Ver-

wendung von Gülle in der Biogasanlage entstehen außer Biogas auch Gärreste (s.o.). Die Aufbringung dieser aus der Gülle stammenden Gärreste als Düngemittel zählt ebenfalls zur o.g. Verwendungskette. Dies ist vorliegend aber nicht relevant, weil die Düngung unter das Düngerecht fällt und i.Ü. vom Anwendungsbereich des KrWG ausgenommen ist (s.o.).

Prüfungsfragen:

- Welche Anforderungen gelten für die fragliche Verwendung des Stoffes oder Gegenstands als Produkt, setzen also nicht voraus, dass es sich bei dem fraglichen Stoff oder Gegenstand um Abfall handelt?
- Ist Gegenstand der Regelungen die Zulässigkeit der vorhergehenden Lagerung, des Transports sowie der Behandlung etc. bis zur vorgesehenen Verwendung? (Hier einschlägig insbesondere Bestimmungen des Wasserrechts, Immissionsschutzrechts, Düngerechts und Hygienerechts sowie ggf. des Güterkraftverkehrsrechts, Straßenverkehrsrechts und Produktsicherheitsrechts).
- Sind alle Phasen der o.g. Verwendungskette geregelt?
- Werden diese Anforderungen im Fall der konkret beabsichtigten Verwendung erfüllt?

b) Verwendung führt insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt

„Enthält das bestehende Recht jedoch relevante Schutzlücken, weil es etwa dem Risikopotential des Stoffes nicht ausreichend Rechnung trägt, ist der Gesundheits- und Umweltschutz nicht sichergestellt. Die Voraussetzungen für die Nebenprodukteigenschaft liegen in diesem Fall nicht vor.“

(BT-Drs. 17/6052, S. 76)

Nach dem Leitfaden der Kommission von Juni 2012 soll bei der Prüfung, ob die Verwendung des Rückstandes insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt führt (Art. 5 Abs. 1 d) AbfRRL bzw. § 4 Abs. 1 Nr. 4 KrWG), als Ausgangspunkt berücksichtigt werden, dass grundsätzlich auch die Verwendung primärer Rohstoffe zu bestimmten Risiken für Umwelt oder Gesundheit führen kann (vgl. Leitfaden, Ziffer 1.2.6, S. 20). Auch nach dem zugrunde liegenden EU-Recht setzt die Einordnung eines Stoffes als Nebenprodukt also kein „Nullrisiko“ voraus. Ziel ist jedoch die Schließung von Schutzlücken, die mit Blick auf den Gesundheits- und Umweltschutz relevant und daher nicht hinnehmbar sind (vgl. in diesem Zusammenhang auch die ähnliche Zielrichtung des abfallrechtlichen Schadlosigkeitsgebots des § 7

Abs. 3 KrWG). Im Ergebnis muss die zuständige Behörde eine wertende Risikobetrachtung durchführen, die die Besonderheiten der jeweils zu beurteilenden Konstellation berücksichtigt.

Mit der Forderung, dass die Verwendung des Stoffes insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt führen darf, enthält die Regelung über Nebenprodukte (§ 4 KrWG, Art. 5 AbfRRL) ein Tatbestandsmerkmal, das auch für die Bestimmung des Endes der Abfalleigenschaft (§ 5 KrWG, Art. 6 AbfRRL) zentrale Bedeutung hat. Für die Nebenprodukte wie auch für das Ende der Abfalleigenschaft wird damit ein gleichwertiges Schutzniveau angestrebt.

Wichtig ist daher auch die Betrachtungsperspektive, die mit dieser parallelen Regelung verbunden ist:

- Bei der Prüfung des Endes der Abfalleigenschaft nach Art. 6 AbfRRL (umgesetzt durch § 5 KrWG) fordert das Merkmal eine sog. vergleichende Sicherheitsbetrachtung, die das für Abfälle geltende Sicherheitsniveau über den gesamten Lebenszyklus hinweg mit dem des Produktrechts vergleicht, unter das der aus der Abfalleigenschaft zu entlassende Stoff fallen würde (vgl. im Einzelnen Joint Research Centre of the European Commission, Final Report 2008, S. 16; siehe auch Leitfaden KOM, Ziffer 1.3.2, S. 23 f. zum Ende der Abfalleigenschaft).
- Aufgrund der Betrachtung des gesamten Lebenszyklus des Abfalls bzw. des sekundären Rohstoffes fällt bei der Prüfung des Endes der Abfalleigenschaft nach § 5 KrWG bzw. Art. 6 AbfRRL nicht nur die eigentliche Verwendung bzw. Nutzung des Stoffes, sondern etwa die vorhergehenden Phasen, wie sein Transport oder seine Lagerung in die Sicherheitsbeurteilung.
- Eine solche vergleichende Betrachtungsweise, wie sie für das Ende der Abfalleigenschaft vorzunehmen ist, ist daher auch ein zentrales Element im Rahmen der Prüfung der Nebenprodukteigenschaft nach § 4 KrWG. So können nach Auffassung der EU-Kommission Hinweise auf einen hinreichenden Sicherheitsstandard für die Verwendung von Nebenprodukten aus einer Betrachtung gewonnen werden, welche Vorkehrungen das Abfallrecht zum Schutz von Mensch und Umwelt vorsehen würde, wenn es sich bei den fraglichen Stoffen um Abfälle handeln würde (vgl. sinngemäß die Ausführungen der Kommission im Leitfaden, Ziffer 1.2.6, S. 20). Da die Abfalleigenschaft der erzeugten Stoffe – im Gegensatz zur Beendigung der Abfalleigenschaft – zum Beurteilungszeitpunkt noch nicht feststeht, sondern gerade zu prüfen ist, wird die Anwendung des Abfallrechts insofern hypothetisch zugrunde gelegt.

- Ausschlaggebend ist folglich die Frage, ob im konkreten Fall bei wertender Betrachtung über den gesamten Lebenszyklus des Stoffes hinweg relevante Schutzlücken für die Umwelt oder die menschliche Gesundheit entstehen, wenn der Stoff als Nebenprodukt eingeordnet wird.
- Es ist allerdings nicht schematisch zu prüfen, ob das im Fall der Einordnung als Nebenprodukt geltende Schutzniveau mit dem Schutzniveau des Abfallrechts identisch ist. Eine vollkommene Deckungsgleichheit muss nicht bestehen, das Schutzniveau muss jedoch gleichwertig sein.
- Die wesentlichen Bestimmungen, die bei einer Einstufung von Gülle zur Verwendung in Biogasanlagen als Nebenprodukt gelten, sind vom BMELV in einem gesonderten Arbeitspapier zusammengestellt worden, das als Anlage beigefügt ist. Das BMU hat ein entsprechendes Papier zu den Rechtsfolgen erarbeitet, die speziell bei einer Einstufung als Abfall eingreifen. Diese Papiere sind ggf. von den Ländern weiter zu präzisieren. Notwendig ist ein detaillierter Sicherheitsvergleich der beiden Regelungsregime.

Prüfungsfragen:

- Welche rechtlichen Anforderungen würden jeweils gelten, wenn Gülle, die in Biogasanlagen verwendet wird, als Nebenprodukt oder als Abfall eingestuft würde?
 - Hierbei sind jeweils alle Phasen bis einschließlich der Verwendung in der Biogasanlage zu berücksichtigen, d.h. die Rechtsvorschriften für den gesamten Weg von der Erzeugung, Bereitstellung, Transport, Lagerung etc. (ggf. je nach zu beurteilender Fallgestaltung auch grenzüberschreitende Verbringung) bis zur definitiven ‚Verwendung. Dabei sind sowohl materielle als auch formelle Vorschriften heranzuziehen.
- Welche Anforderungen sieht das „Produktrecht“ vor (s. Anlage). Im Folgenden werden die Regelungen aus der Anlage identifiziert und das dort angelegte Sicherheitsniveau dargelegt.
 - Für die **Verwendung** (i.e. Sinne) von Gülle in Biogasanlagen gelten:
 - Anforderungen nach dem **Bundes-Immissionsschutzgesetz**:
Genehmigungs- und Betreiberpflichten für Anlagen zur Erzeugung von Biogas ab einer bestimmten Produktionskapazität zur Verhinderung schädlicher Umwelteinwirkungen. Umweltschutzbezogene Betreiberpflichten auch für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen (Anlage S. 12/13).
 - Anforderungen nach der **Verordnung (EG) Nr. 1069/2009 über tierische Nebenprodukte**:

Hygiene- und Tiergesundheitsvorschriften für tierische Nebenprodukte (Gülle) und ihre Folgeprodukte zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier sowie der Lebensmittel- und Futtermittelkette. Zulassungspflicht, Registrierungs- und Informationspflichten der Unternehmer gegenüber den zuständigen Behörden. Verpflichtende fortlaufende Eigenkontrolle der Unternehmer. Im Falle der Umwandlung tierischer Nebenprodukte zu Biogas Verpflichtung des Unternehmers zur Einrichtung eines besonderen Verfahrens zur Analyse von Gefahren (Anlage S. 5, 8, 9).

- Anforderungen nach **Wasserhaushaltsgesetz** über Anlagen zum Umgang mit Wasser gefährdenden Stoffen: Pflichten zum Schutz der Gewässer hinsichtlich der Errichtung, Unterhaltung, Betrieb und Stilllegung von Anlagen (Anlage S. 1); Anforderungen nach landesrechtlichen Vorschriften bzw. in der künftigen Bundesverordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (Anlage S. 1).
- Anforderungen nach dem **Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)**:
Das EEG enthält Regelungen, die auch der Verhinderung schädlicher Auswirkungen auf Mensch und Umwelt dienen (vgl. § 6 Abs. 4 EEG). Zudem werden Nachweis- und Aufzeichnungspflichten normiert: Anlagenbetreiber von Biogasanlagen haben nur einen Vergütungsanspruch nach dem EEG, wenn sie durch die Kopie eines Einsatzstoff-Tagebuchs mit Angaben und Belegen über Art, Menge und Einheit sowie Herkunft der eingesetzten Stoffe den Nachweis führen, welche Biomasse eingesetzt wird und dass keine anderen Stoffe eingesetzt werden (§ 27 Abs. 5 Hs. 1, § 27b Abs. 3 Nr. 1 EEG). Eine gesetzliche Vorlagepflicht besteht allerdings nur gegenüber dem Netzbetreiber (§ 46 Nr. 2 EEG).
- Für die **Lagerung** von Gülle für die Verwendung in Biogasanlagen gelten:
 - Anforderungen nach **Bundes-Immissionsschutzgesetz**:
Genehmigungs- und Betreiberpflichten für Anlagen zur Lagerung von Gülle ab einem bestimmten Fassungsvermögen zur Verhinderung schädlicher Umwelteinwirkungen. Umweltschutzbezogene Betreiberpflichten auch für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen (Anlage S. 12/13).
 - Anforderungen nach der **Verordnung (EG) Nr. 1069/2009 über tierische Nebenprodukte**:
Hygiene- und Tiergesundheitsvorschriften für tierische Nebenprodukte (Gülle) und ihre Folgeprodukte zum Schutz der Gesundheit von Mensch

und Tier sowie der Lebensmittel- und Futtermittelkette. Zulassungspflicht, Registrierungs- und Informationspflichten der Unternehmer gegenüber den zuständigen Behörden, Aufzeichnungspflichten der Unternehmer zur Gewährleistung der Rückverfolgbarkeit (Anlage S. 5, 7, 8 und 9).

Aufgrund **Durchführungsverordnung (EU) Nr. 142/2011** Kennzeichnungspflicht mit Etikett „Gülle“ (Anlage S. 7).

- Anforderungen nach **Wasserhaushaltsgesetz** über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen: Pflichten zum Schutz der Gewässer hinsichtlich der Errichtung, der Unterhaltung, des Betriebs und der Stilllegung von Anlagen zum Lagern von Gülle; Anforderungen nach landesrechtlichen Vorschriften bzw. in der künftigen Bundesverordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (Anlage S. 1).

○ Für den **Transport** von Gülle zur Verwendung in Biogasanlagen gelten:

- Anforderungen nach der **Verordnung (EG) Nr. 1069/2009 über tierische Nebenprodukte:**

Hygiene- und Tiergesundheitsvorschriften für den Transport tierischer Nebenprodukte (Gülle) und ihrer Folgeprodukte zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier sowie der Lebensmittel- und Futtermittelkette. Registrierungs- und Informationspflichten der gewerblichen Transporteure in allen Phasen der Sammlung und des Transports gegenüber den zuständigen Behörden. Für landwirtschaftliche Betriebe besteht hinsichtlich des Anfalls von Gülle keine Registrierungspflicht. Anzeige- und Registrierungspflicht bestehen aber für die gewerbsmäßige Abholung, Sammlung und Beförderung von tierischen Nebenprodukten nach § 7 der TierNebV (Anlage S. 5, 8). Der Transport von tierischen Nebenprodukten ist grundsätzlich nur mit begleitendem Handelspapier oder Gesundheitsbescheinigung zulässig, Ausnahmen sind möglich. Die Verpflichtung zur Reinigung und Desinfektion, die Mitführungspflicht von Handelspapieren und die Aufzeichnungspflichten nach den §§ 8 und 9 TierNebV gelten nicht für Gülle, die zwischen im Inland gelegenen Betrieben befördert wird. (Anlage S. 6). Aufzeichnungspflichten der Unternehmer zur Gewährleistung der Rückverfolgbarkeit. Verpflichtendes Verfahren für Unternehmer zur Feststellung der Lieferkette (Anlage S. 7). Grundsätzliches Versendungsverbot bei tierischen Produkten aus Betrieben oder Gebieten im Falle von Beschrän-

kungen nach Veterinärrecht oder aufgrund Auftretens einer schweren übertragbaren Krankheit (Anlage S. 5).

Anforderungen aufgrund **Durchführungsverordnung (EU) Nr. 142/2011**: Bestimmte Anforderungen an Fahrzeuge und Behälter für die Sammlung und Beförderung von tierischen Nebenprodukten (Anlage S. 6). Pflicht des Unternehmers sicherzustellen, dass Sendungen mit tierischen Nebenprodukten und Folgeprodukten identifizierbar und voneinander getrennt sind. Kennzeichnungspflicht mit Etikett „Gülle“ (Anlage S. 7).

Bei **Versendung in andere Mitgliedstaaten**: Informationspflicht des Unternehmers gegenüber der zuständigen Behörde des Ursprungsmitgliedstaats und der Behörde des Bestimmungsmittgliedstaats. Entscheidung der zuständigen Behörde des Bestimmungsmittgliedstaats über Verbringung (Anlage S. 9).

- Anforderungen nach der **Verordnung über das Inverkehrbringen und Befördern von Wirtschaftsdünger (WDüngV)**: Bußgeldbewehrte Aufzeichnungs-, Melde- und Mitteilungspflichten zur Kontrolle der Nährstoffströme, auch für das Befördern nach anderen Staaten (Anlage S. 10).
- Personenbezogene Anforderungen nach dem **Güterkraftverkehrsgesetz (GüKG)** (Anlage S. 1/2).
- Gerätebezogene Anforderungen nach **Straßenverkehrsrecht, Fahrzeug-Zulassungsverordnung** sowie **Maschinenverordnung** und **Druckgeräteverordnung** (Anlage S. 2 und 3).

Fazit zur vergleichenden Sicherheitsbetrachtung:

Aufgrund der dargestellten Vorschriften des für Gülle geltenden „Produktrechts“ kann – dem eingangs zu (4) b) dargestellten Maßstab folgend – bei einer wertenden Risikobetrachtung davon ausgegangen werden, dass für Gülle, die zur Verwendung in einer Biogasanlage bestimmt ist, gegenüber dem Abfallrecht keine sicherheitsrelevanten Schutzlücken bestehen.