

Rechtsanwalt Dr. Holger Jacoby*

Rechtliche Anforderungen an die Entsorgung von Kühlgeräten

Unter besonderer Berücksichtigung des Anhangs II der Richtlinie 2002/96/EG über Elektro- und Elektronik-Altgeräte

I. Einleitung

Die ordnungsgemäße Entsorgung von Kühlgeräten richtet sich in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union nach den Bestimmungen der Richtlinie 2002/96/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Januar 2003 über Elektro- und Elektronik-Altgeräte¹ in Verbindung mit den nationalen Vorschriften.

Im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie 2002/96/EG in die künftige Entsorgungspraxis wird derzeit intensiv diskutiert, ob Kohlenwasserstoffe aus Altkühlgeräten vollständig entnommen und dann als solche beseitigt oder verwertet werden müssen oder ob diese umweltrelevanten Substanzen (z.B. im Rahmen eines Shredder-Prozesses) in die Umwelt emittiert werden dürfen.

Die RAL Gütegemeinschaft Rückproduktion von FCKW-haltigen Kühlgeräten e.V. (RAL) hat zur Frage der Entfernung von Kohlenwasserstoffen aus Altkühlgeräten eine Stellungnahme des zuständigen EU-Kommissars Stavros Dimas eingeholt. In seinem Antwortschreiben vom 30.9.2005² teilt Stavros Dimas die Bedenken der Gütege-

meinschaft über die Gefahren, die durch die unkontrollierte Freisetzung von Kohlenwasserstoffen – z.B. durch Behandlung von kohlenwasserstoffhaltigen Kühlgeräten in Shredderanlagen – hervorgerufen werden. Der Kommissar begründet die Notwendigkeit der Entnahme und spezifischen Behandlung aller Kohlenwasserstoffe aus Kühlgeräten mit Artikel 6 Abs. 1 Richtlinie 2002/96/EG, mit Anhang II dieser Richtlinie und mit Artikel 4 der Abfallrahmenrichtlinie 75/442/EWG.

Auch nach Veröffentlichung der Stellungnahme von Stavros Dimas haben Vertreter der Kühlgeräte-Hersteller

* Der Autor ist Mitglied der Rechtsanwaltskanzlei Prof. Versteyl Rechtsanwälte in Burgwedel. Der Aufsatz basiert auf einem Gutachten im Auftrage der RAL Gütegemeinschaft Rückproduktion von FCKW-haltigen Kühlgeräten e.V. (RAL).

1 ABIEU Nr. L 37 vom 13.2.2003, S. 24; geändert durch Richtlinie 2003/108 vom 8. Dezember 2003 (ABIEU Nr. L 345 vom 31.12.2003, S. 106).

2 Im Internet unter http://www.ral-online.org/media/07-10-2005_STAVROS%20DIMAS.pdf.

die Ansicht vertreten, die einschlägigen Vorschriften erlaubten die Entsorgung von Altkühlgeräten ohne Entnahme und spezifische Behandlung der Kohlenwasserstoffe, bzw. die Vorschriften des Anhangs II der Richtlinie 2002/96/EG sollten geändert werden³. Der vorliegende Beitrag greift die anhaltende Kontroverse auf, bemüht sich um eine sachgerechte Auslegung der geltenden Vorschriften über die Entsorgung von Altkühlgeräten und setzt sich mit den Forderungen nach einer Änderung des Anhangs II der Richtlinie 2002/96/EG auseinander.

Zur Klarstellung sei darauf hingewiesen, dass die entscheidenden Vorschriften des Anhangs II der Richtlinie 2002/96/EG mit denen des Anhangs III zum deutschen Elektro- und Elektronikgerätegesetz (ElektroG) vom 16.3.2005⁴ identisch sind. Um deutlich zu machen, dass die Auseinandersetzung eine europäische Dimension hat und nicht nur in Deutschland geführt wird, nimmt der Beitrag auf die europäischen Normen Bezug. Soweit der Wortlaut auszulegen ist, stützt sich die Argumentation sowohl auf die deutsche als auch auf die englische Sprachfassung der Richtlinie 2002/96/EG. Alle Sprachfassungen einer europäischen Richtlinie sind gleichermaßen verbindlich⁵.

Die folgenden Ausführungen unterscheiden zwischen der Auslegung des geltenden Rechts (Betrachtung de lege lata – unter II.) und den Bestrebungen zur Änderung des geltenden Rechts (Betrachtung de lege ferenda – unter III.). In beiden Teilen der rechtlichen Untersuchung ist auf die vorliegende Stellungnahme des Kommissars Stavros Dimas einzugehen, die allerdings – wie in dem Schreiben vom 30.9.2005 ausdrücklich betont wird – nicht verbindlich ist und lediglich die Auffassung der Kommission repräsentiert.

II. Auslegung des geltenden Rechts

1. Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG: „Entfernung aller Flüssigkeiten“ = „removal of all fluids“

a. Absolutes Gebot

Die Behandlung von Altkühlgeräten in Shredder-Anlagen unter Verzicht auf eine Entnahme und spezifische Behandlung der Kühlmittel könnte einen Verstoß gegen das Gebot der „Entfernung aller Flüssigkeiten“ = „removal of all fluids“ als Konkretisierung und Mindest-Standard des Gebotes zum Einsatz der „besten verfügbaren Behandlungs-

Verwertungs- und Recyclingtechniken“ = „best available treatment, recovery and recycling techniques“ gemäß Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG sein. Diese Vorschrift lautet:

(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Hersteller oder in ihrem Namen tätige Dritte im Einklang mit den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften Systeme für die Behandlung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten einrichten und hierbei die besten verfügbaren Behandlungs-, Verwertungs- und Recyclingtechniken einsetzen. Die Systeme können von den Herstellern individuell und/oder kollektiv eingerichtet werden. Zur Einhaltung des Artikels 4 der Richtlinie 75/442/EWG umfasst die Behandlung mindestens die Entfernung aller Flüssigkeiten und eine selektive Behandlung gemäß Anhang II der vorliegenden Richtlinie.

=

1. Member States shall ensure that producers or third parties acting on their behalf, in accordance with Community legislation, set up systems to provide for the treatment of WEEE using best available treatment, recovery and recycling techniques. The systems may be set up by producers individually and/or collectively. To ensure compliance with Article 4 of Directive 75/442/EEC, the treatment shall, as a minimum, include the removal of all fluids and a selective treatment in accordance with Annex II to this Directive.

Das übergeordnete Gebot des Einsatzes der besten verfügbaren Behandlungs-, Verwertungs- und Recyclingtechniken ist ein relatives Gebot⁶, d.h. seine Anforderungen an die Entsorgungspraxis sind abhängig von dem Stand der technischen Entwicklung. Unabhängig davon beinhaltet Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG mit dem Mindeststandard der „Entfernung aller Flüssigkeiten“ = „removal of all fluids“ ein absolutes Gebot, das ohne Einschränkungen für alle Behandlungsmaßnahmen gilt.

b. „Entfernung“ = „removal“

Die Behandlung von Kühlgeräten in Shredder-Anlagen ohne vorherige Entfernung der Kühlflüssigkeiten wäre dann kein Verstoß gegen das Gebot des Artikels 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG, wenn die Zerkleinerung im Shredder selbst – wegen des damit verbundenen Auslaufens aller Flüssigkeiten aus den Kühlgeräten – als „Entfernung“ = „removal“ im Sinne des Artikels 6 Abs. 1 Unterabs. 1 gelten könnte. Eine Definition dieses Begriffs ist in der Richtlinie 2002/96/EG nicht enthalten. Auch das allgemeine europäische Abfallrecht, insbesondere die Abfallrahmenrichtlinie 2006/12/EG, die an die Stelle der Richtlinie 75/442/EWG getreten ist (ohne für den hier zu untersuchenden Bereich relevante Änderungen zu bewirken), enthält keine ausdrückliche Begriffsbestimmung für den Terminus „Entfernung“ = „removal“.

Abgesehen von sprachlichen Gründen spricht vor allem die am Sinn und Zweck der Vorschriften ausgerichtete

3 Vgl. den Bericht in EUWID RE. Nr. 47 vom 22.11.2005, S. 15.

4 BGBl. I S. 762 f.

5 Herrmann, in: Streinz, EUV/EGV, 2003, Art. 290 EGV Rn. 33; vgl. EuGH, Urt. v. 1.12.1965, Rs. 16/65 „Firma C. Schwarze“, Slg. 1965, 1151, 1168.

6 Zur Unterscheidung von relativen und absoluten Geboten im Abfallrecht BVerwG, Urt. v. 15.6.2000, NVwZ 2000, 1178 = DÖV 2000, 1000 = DVBl 2000, 1356 mit Anm. Versteyl.

Auslegung dafür, den Vorgang „Entfernung“ = „removal“ als eine aktive Handlung anzusehen, die auf eine willensgesteuerte und kontrollierte Ortsverlagerung ausgerichtet ist. Vor allem besteht nach Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG das Erfordernis der „Entfernung“ = „removal“ ausdrücklich „zur Einhaltung des Artikels 4 der Richtlinie 75/442/EWG“. Diese Verweisung gilt inzwischen als Verweisung auf Artikel 4 der Richtlinie 2006/12/EG, was sich aus deren Artikel 20 ergibt.

Da der Zweck der Entfernung von Flüssigkeiten aus Elektro- und Elektronikaltgeräten gemäß Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG in Verbindung mit Artikel 4 der Richtlinie 2006/12/EG darin besteht, Gefährdungen der menschlichen Gesundheit und Schädigungen der Umwelt auszuschließen, reicht es zur Erfüllung des Begriffs „Entfernung“ = „removal“ nicht aus, dass Flüssigkeiten in irgend einer Form von dem sonstigen Material der Altgeräte getrennt werden. Erforderlich ist vielmehr eine spezifische Entnahme und Erfassung der Flüssigkeiten, um sie ihrerseits einer ordnungsgemäßen Entsorgung zuzuführen. Ein unkontrolliertes Auslaufen von Flüssigkeiten aus Kühlgeräten im Falle ihrer Behandlung in einem Shredder würde daher den Anforderungen des Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG in Verbindung mit Artikel 4 der Richtlinie 2006/12/EG nicht genügen.

c. Flüssigkeiten

Das absolute Entfernungsgebot, das unmittelbar aus Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG folgt und ohne die Konkretisierungen des Anhang II auskommt, bezieht sich nur auf Flüssigkeiten. Bei dem vielfach in Kühlgeräten verwendeten Treibmittel Cyclopentan bestand oder besteht offenbar Streit darüber, ob es als Flüssigkeit oder Gas im Sinne der Richtlinie zu betrachten ist⁷. Dabei handelt es sich selbstverständlich um eine naturwissenschaftliche Frage, die im Rahmen dieser rechtlichen Stellungnahme nicht abschließend entschieden werden kann. Aus rechtlicher Sicht ist allerdings darauf hinzuweisen, dass für die Differenzierung zwischen Gasen und Flüssigkeiten im Sinne der Richtlinie nach deren Zweckbestimmung, die ordnungsgemäße Entsorgung der Altgeräte zu sichern, der Aggregatzustand im Zeitpunkt des Entsorgungsvorgangs maßgeblich sein muss, nicht der – ggf. vorübergehende – Aggregatzustand im Zeitpunkt der Herstellung oder des Betriebes der Kühlgeräte. Insoweit spricht nach den hier vorhandenen Unterlagen und Kenntnissen (Siedetemperatur des Cyclopentans bei Normdruck: 49°C)⁸ Überwiegendes dafür, Cyclopentan als Flüssigkeit im Sinne der Richtlinie zu betrachten. Auch der zuständige EU-Kommissar Stavros Dimas zählt in seiner Stellungnahme vom 30.9.2005 Cyclopentan zu den Flüssigkeiten, die nach Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG aus Altgeräten zu entfernen sind: „Consequently, there is a clear obligation to remove liquid hydrocarbons, such as cyclopentane, from fridges and freezers.“⁹

2. Anhang II

Soweit nicht das unmittelbar aus Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG folgende Gebot der Entfernung aller Flüssigkeiten anwendbar ist, richtet sich die Behandlung von Elektro- und Elektronikaltgeräten nach Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG in Verbindung mit Anhang II der Richtlinie. Danach umfasst die Behandlung neben der Entfernung aller Flüssigkeiten mindestens auch „eine selektive Behandlung gemäß Anhang II der vorliegenden Richtlinie“. Der Zweck dieser Bestimmung ist ebenfalls die Einhaltung des Artikels 4 der Richtlinie 2006/12/EG.

a. Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 Richtlinie 2002/96/EG

Für die Entsorgung von Altkühlgeräten ist zunächst Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 Richtlinie 2002/96/EG von Bedeutung. Diese Bestimmung lautet:

2. *Mindestens folgende Stoffe, Zubereitungen und Bauteile müssen aus getrennt gesammelten Elektro- und Elektronik-Altgeräten entfernt werden:*

[...]

– *Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW), teilhalogenierte Fluorchlorkohlenwasserstoffe (H-FCKW) oder teilhalogenierte Fluorkohlenwasserstoffe (H-FKW), Kohlenwasserstoffe (KW)*

=

2. *As a minimum the following substances, preparations and components have to be removed from any separately collected WEEE:*

[...]

– *chlorofluorocarbons (CFC), hydrochlorofluorocarbons (HCFC) or hydrofluorocarbons (HFC), hydrocarbons (HC),*

b. Anhang II Nr. 2 Spiegelstrich 2 Richtlinie 2002/96/EG

Als weitere Bestimmung mit Relevanz für die Entsorgung von Altkühlgeräten kommt Anhang II Nr. 2 Spiegelstrich 2 Richtlinie 2002/96/EG in Betracht. Diese Bestimmung lautet:

2. *Die folgenden Bauteile von getrennt gesammelten Elektro- und Elektronik-Altgeräten sind wie angegeben zu behandeln:*

[...]

– *Geräte, die Gase enthalten, die ozonschädigend sind oder ein Erderwärmungspotenzial (GWP) über 15 haben, z. B. enthalten in Schaum und Kühlkreis-*

7 Vgl. RAL-News vom 12.9.2005, im Internet unter http://www.ral-online.org/html_engl/detail.php?id=175.

8 Vgl. <http://de.wikipedia.org/wiki/Cyclopentan>.

9 Schreiben des EU-Kommissars Stavros Dimas vom 30.9.2005, S. 1, im Internet unter http://www.ral-online.org/media/07-10-2005_STAVROS%20DIMAS.pdf.

läufen; die Gase müssen sachgerecht entfernt und behandelt werden. Ozonschädigende Gase werden gemäß der Verordnung (EG) Nr. 2037/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Juni 2000 über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen, behandelt.

=
2. *The following components of WEEE that is separately collected have to be treated as indicated:*

[...]

– equipment containing gases that are ozone depleting or have a global warming potential (GWP) above 15, such as those contained in foams and refrigeration circuits: the gases must be properly extracted and properly treated. Ozone-depleting gases must be treated in accordance with Regulation (EC) No 2037/2000 of the European Parliament and of the Council of 29 June 2000 on substances that deplete the ozone layer.

c. Verhältnis der Spezialität zwischen Anhang II Nr. 1 und Nr. 2 Richtlinie 2002/96/EG

Von Kühlgeräte-Herstellern ist behauptet worden, Anhang II Nr. 2 Spiegelstrich 2 Richtlinie 2002/96/EG mit der zusätzlichen Voraussetzung einer ozonschädigenden Wirkung bzw. eines Erderwärmungspotenzials (GWP) über 15 schränke das Gebot der Entnahme von Kohlenwasserstoffen (KW) aus Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 Richtlinie 2002/96/EG ein oder mache es sogar nichtig¹⁰. Rechtstechnisch bedeutet diese Argumentation die Übertragung eines Tatbestandsmerkmals aus Anhang II Nr. 2 Spiegelstrich 2 Richtlinie 2002/96/EG (Entfernung von Stoffen nur bei ozonschädigender Wirkung bzw. einem GWP über 15) auf Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 Richtlinie 2002/96/EG, obwohl dieses Tatbestandsmerkmal dort nicht genannt ist. Gegen diese Schlussfolgerung bestehen gravierende Bedenken.

Zunächst ist festzuhalten, dass die Auslegung von Anhang II Nr. 2 Spiegelstrich 2 WEEE die Auslegung von Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 Richtlinie 2002/96/EG allenfalls insoweit beeinflussen könnte, als der Teilbereich der gasförmigen Stoffe betroffen ist. Der Anwendungsbereich des Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 Richtlinie 2002/96/EG ist weiter und umfasst FCKW, HCKW, H-FKW und KW unabhängig von ihrem jeweiligen Aggregatzustand. Da Anhang II Nr. 2 Spiegelstrich 2 WEEE nur auf Gase bezogen ist, stellt sich die Frage nach dem Verhältnis der Bestimmungen zueinander nur insoweit (abgesehen davon, dass für Flüssigkeiten ohne Rücksicht auf die Fas-

sung der Anhänge in jedem Fall das unmittelbar in Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG geregelte Entfernungsgebot zu beachten ist¹¹).

Bei einem Vergleich des Anhang II Nr. 1 Richtlinie 2002/96/EG mit Anhang II Nr. 2 Richtlinie 2002/96/EG fällt auf, dass Nr. 1 bestimmt, welche „Stoffe, Zubereitungen und Bauteile“ „aus getrennt gesammelten Elektro- und Elektronik-Altgeräten“ entfernt werden müssen, während Nr. 2 bestimmt, wie die – zwangsläufig zuvor entfernten – „Bauteile von getrennt gesammelten Elektro- und Elektronik-Altgeräten“ zu behandeln sind. Damit bestehen unterschiedliche Gegenstände der Bestimmungen in Nr. 1 und Nr. 2. Die Beachtung der Bestimmungen aus Nr. 2 setzt die vorangegangene Beachtung der Bestimmungen aus Nr. 1 voraus und die Voraussetzung der einzelnen Bestimmungen sind nicht austauschbar.

Anhang II Nr. 2 Richtlinie 2002/96/EG ist grundsätzlich nur eine Ergänzung zu Anhang II Nr. 1, weil in Nr. 2 weitere Vorgaben für die Behandlung von Bauteilen (nicht von Substanzen und nicht von Zubereitungen), die gemäß Nr. 1 entnommen worden sind, formuliert werden. Am Beispiel der Kathodenstrahlröhren (Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 8) und der Gasentladungslampen (Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 10) wird diese zeitliche Abfolge von Nr. 1 und Nr. 2, und damit die Nachrangigkeit von Nr. 2 noch deutlicher: Zunächst müssen Kathodenstrahlröhren und Gasentladungslampen aus ihren Gehäusen entfernt werden und anschließend müssen sie ihrerseits weiter behandelt werden (durch Entfernung der fluoreszierenden Beschichtung bzw. Entfernung des in ihnen enthaltenen Quecksilbers). Sinngemäß sind unter dem in Nr. 2 Spiegelstrich 2 verwendeten Begriff „Geräte, die Gase enthalten ...“ nur Teile von zusammengehörigen Einheiten zu verstehen. Im Falle von Kühlgeräten sind dies neben den ausdrücklich genannten Schäumen und Kühlkreisläufen z.B. gashaltige Kompressoren, die als Bauteile gemäß Nr. 1 entnommen worden sind. Die Kühlgeräte als solche betrifft Nr. 2 nicht, denn hier sind nur Bauteile aufgeführt und die vollständigen Geräte werden abschließend von Nr. 1 erfasst.

Es besteht kein Wertungswiderspruch zwischen der generellen Pflicht zur Entfernung aller Kohlenwasserstoffe (KW) aus Altgeräten gemäß Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 Richtlinie 2002/96/EG und der eingeschränkten (nur unter der Voraussetzung einer ozonschädigenden Wirkung bzw. eines GWP über 15 bestehenden) Pflicht der Entfernung von Gasen aus Bauteilen gemäß Anhang II Nr. 2 Spiegelstrich 2. Da mit der Behandlung der Bauteile zum Zwecke der Entfernung von Gasen (z.B. bei der Entnahme von FCKW aus PUR-Schaum) regelmäßig ein besonderer Aufwand verbunden ist, korrespondiert damit die Normierung einschränkender Voraussetzungen (Anforderungen an die Schädlichkeit der Gase), die den besonderen Aufwand rechtfertigen. Mit anderen Worten: Die Entnahme von Schaum aus Altkühlgeräten kann ohne weiteres verlangt werden, die Entnahme von Gasen aus dem Schaum nur unter engeren Voraussetzungen.

¹⁰ Vgl. RAL-News vom 12.9.2005, im Internet unter http://www.ral-online.org/html_engl/detail.php?id=175.

¹¹ Vgl. das Schreiben des EU-Kommissars Stavros Dimas vom 30.9.2005, S. 1, im Internet unter http://www.ral-online.org/media/07-10-2005_STAVROS%20DIMAS.pdf.

Insgesamt ergibt die Untersuchung des Anhang II Richtlinie 2002/96/EG: Eine Übertragung der einschränkenden Voraussetzungen des Anhang II Nr. 2 Spiegelstrich 2 auf Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 scheidet aus. In jedem Fall ist gewährleistet, dass die in Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 genannten Stoffe (FCKW, HCKW, H-FKW und KW) nicht in den Altkühlgeräten verbleiben können und nicht gemeinsam mit den übrigen Materialien der Geräte entsorgt werden dürfen. Unabhängig vom Ausgang der Untersuchungen zur Frage, ob Cyclopentan als Flüssigkeit oder als Gas anzusehen ist, gilt damit grundsätzlich, dass dieser Stoff wegen seiner Zugehörigkeit zur Gruppe der Kohlenwasserstoffe gemäß Anhang II Nr. 1 vollständig entnommen und dann als solcher beseitigt oder verwertet werden muss.

III. Zur Frage der Änderung des geltenden Rechts

Im Anschluss an die bis hierher formulierte Auslegung des geltenden Rechts ist auf die Möglichkeit von zukünftigen Änderungen der Richtlinie 2002/96/EG einzugehen. Nach den Hinweisen des EU-Kommissars Stavros Dimas in seinem Schreiben vom 30.9.2005¹² sowie nach Informationen von RAL¹³ werden diese Überlegungen bereits öffentlich thematisiert.

1. Vereinfachtes Anpassungsverfahren nicht zur Änderung des Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG in Bezug auf Flüssigkeiten

Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 2 Richtlinie 2002/96/EG bestimmt im Anschluss an das Erfordernis einer selektiven Behandlung gemäß Anhang II der Richtlinie Folgendes:

Andere Behandlungstechniken, die mindestens das gleiche Maß an Schutz für die menschliche Gesundheit und die Umwelt sicherstellen, können nach dem Verfahren des Artikels 14 Absatz 2 in Anhang II aufgenommen werden.

=

Other treatment technologies ensuring at least the same level of protection for human health and the environment may be introduced in Annex II under the procedure referred to in Article 14(2).

Artikel 14 Absatz 2 Richtlinie 2002/96/EG verweist auf Artikel 5, 7 und 8 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (= 1999/468/EC: Council Decision of 28 June 1999 laying down the procedures for the exercise of implementing powers conferred on the Commission). Danach besteht ein vereinfachtes und beschleunigtes Verfahren zum Erlass von Bestimmungen durch die Kommission in Zusammenarbeit mit einem Ausschuss. Das gleiche Verfahren wird in Artikel 13 Richtlinie 2002/96/EG zur Anpassung

des Artikels 7 Abs. 3 sowie der Anhänge IB, II, III und IV an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt vorgesehen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass das genannte vereinfachte und beschleunigte Verfahren nur zur Anpassung der im Einzelnen aufgeführten Vorschriften in Betracht kommt, in Bezug auf die Entsorgung von Altkühlgeräten insbesondere zur Anpassung des Anhang II. Davon wird jedoch nicht die in Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG geregelte Pflicht zur Entfernung aller Flüssigkeiten erfasst. Das Anpassungsverfahren könnte sich damit nur auf die Vorschriften über die Behandlung von gasförmigen Stoffen in Altkühlgeräten auswirken, nicht auf die Behandlung von flüssigen Stoffen. Insoweit wäre die Änderung des Artikels 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG erforderlich, was die Befassung des Europäischen Parlaments und des Rates voraussetzen würde.

2. Bedenken gegen die Änderung des Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 Richtlinie 2002/96/EG

Es ist offensichtlich, dass interessierte Stellen Bemühungen unternehmen, um eine Änderung der in Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 Richtlinie 2002/96/EG enthaltenen Pflicht zur Entfernung aller Kohlenwasserstoffe aus Altkühlgeräten zu erreichen. Offenbar sollen die Kohlenwasserstoffe aus der Aufzählung gestrichen werden, um jedenfalls Altkühlgeräte ohne FCKW Fahrzeug-Shredderanlagen ohne spezifische Einrichtungen für die Behandlung von Altkühlgeräten oder solchen Anlagen mit lediglich geringen Modifikationen zuführen zu können. Diese Bemühungen begegnen erheblichen Bedenken unter Gesichtspunkten des Umweltschutzes, der Arbeitssicherheit und der wirtschaftlichen Auswirkungen.

a. Umweltschutz

Kühlgeräte mit Kohlenwasserstoffen ohne FCKW verfügen zwar nicht über das gleiche Schadstoffpotential wie FCKW-haltige Geräte, allerdings ist auch die – bei Verwendung von Fahrzeug-Shreddern unvermeidliche – Freilassung sonstiger Kohlenwasserstoffe mit erheblichen Gefahren für die Umwelt verbunden.

Gemeinsam mit anderen flüchtigen Stoffen fallen Isobutan, Cyclopentan und sonstige in Kühlgeräten enthaltenen Kohlenwasserstoffe unter die Gruppe der VOC (volatile organic compounds). Diese organischen Verbindungen sind eine Vorläufersubstanz des in Bodennähe schädlichen Ozons. Ozon bildet sich in Bodennähe unter Einfluss intensiver Sonnenstrahlung aus Stickstoffoxiden NO_x (hauptsächlich aus dem Straßenverkehr) und flüchtigen

¹² S. 2, im Internet unter http://www.ral-online.org/media/07-10-2005_STAVROS%20DIMAS.pdf.

¹³ Vgl. RAL-News vom 23.11.2005, im Internet unter http://www.ral-online.org/html_engl/detail.php?id=181.

organischen Verbindungen (hauptsächlich aus der Lösemittelanwendung). Bei der Entsorgung von Kühlgeräten in Fahrzeug-Shredderanlagen bestünde die ernste Gefahr, dass die Vorgaben der Richtlinie 1999/13/EG des Rates vom 11. März 1999 über die Begrenzung von Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen, die bei bestimmten Tätigkeiten und in bestimmten Anlagen bei der Verwendung organischer Lösungsmittel entstehen (= Council Directive 1999/13/EC of 11 March 1999 on the limitation of emissions of volatile organic compounds due to the use of organic solvents in certain activities and installations) sowie die zahlreichen nationalen Umsetzungsvorschriften verletzt werden.

Schätzungen ergeben für das Jahr 2010 eine jährliche Fracht von mehr als 2.500.000 kg Kohlenwasserstoffen aus Altkühlgeräten. Es liegt auf der Hand, dass eine derartige Menge nicht sich selbst überlassen bleiben kann. Auch mit der EU-Recyclingstrategie, die dazu beitragen soll, dass es in der EU künftig „mehr und besseres Recycling“ geben wird¹⁴, wäre ein Rückschritt bei der gezielten Erfassung und Verwertung von VOC unvereinbar.

Aufgrund der aufgezeigten ökologischen Zusammenhänge wäre eine Herausnahme der Kohlenwasserstoffe aus der in Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 Richtlinie 2002/96/EG enthaltenen Aufzählung unvereinbar mit der Vorgabe aus Artikel 4 der Abfallrahmenrichtlinie 2006/12/EG, die eine ordnungsgemäße Abfallentsorgung ohne Gefährdungen der menschlichen Gesundheit oder Schädigungen der Umwelt verlangt. Da Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG dem Anhang II der Richtlinie 2002/96/EG ausdrücklich die Zweckbestimmung verleiht, der „Einhaltung des Artikels 4 der Richtlinie 75/442/EWG [= 2006/12/EG]“ zu dienen, wäre der Widerspruch der Normen offensichtlich.

b. Arbeitssicherheit

Aspekte der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes sprechen insbesondere mit Blick auf das in vielen neueren Kühlgeräten enthaltene Treibmittel Cyclopentan für eine Beibehaltung der bisherigen Fassung des Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 Richtlinie 2002/96/EG.

Es steht nach eingehenden Recherchen fest, dass viele Anbieter von Kühlgeräten mit Cyclopentan entweder gar keine Kennzeichnung vorsehen oder lediglich mit kleinen unscheinbaren oder hinter den Kühlschlangen versteckten Aufklebern auf Cyclopentan hinweisen¹⁵. Wie die Erfahrungen weiter zeigen, lösen sich diese Aufkleber in vielen Fällen offenbar sogar schon im Verkaufsraum des Elektromarktes vom Kühlgerät ab. Es erscheint relativ unwahr-

scheinlich, dass diese Aufkleber nach 15 Jahren Nutzungsdauer noch vorhanden bzw. lesbar sind. Damit steht fest, dass es noch sehr lange selbst bei Geräten heutiger Produktion Identifikationsprobleme geben wird.

Werden cyclopentanhaltige Geräte in der Behandlung nicht rechtzeitig erkannt, kann es zu Bränden und Explosionen in den Anlagen der Kühlgeräte-Recycler kommen. Darüber hinaus ist der Kontakt mit Pentan mit zahlreichen Gesundheitsgefahren verbunden¹⁶:

- Dämpfe können Schläfrigkeit und Benommenheit verursachen,
- Einatmen oder Verschlucken kann zu Gesundheitsschäden führen,
- Entzündung der Haut,
- beim Verschlucken Lungenschäden,
- Herzrhythmusstörungen,
- Reizung der Haut, Atemwege, Verdauungswege und Augen.

Folglich gebietet auch der Aspekt der Arbeitssicherheit einschließlich der Verantwortung der Anlagenbetreiber für die Vermeidung von Gesundheitsgefahren für das beschäftigte Personal die Entfernung und gesonderte Entsorgung aller Kohlenwasserstoffe aus Altkühlgeräten, was deren Zuführung zu spezifischen Anlagen erfordert.

c. Wirtschaftliche Auswirkungen

Schließlich dürfen die ökonomischen Aspekte einer Änderung des Anhangs II Richtlinie 2002/96/EG nicht aus den Augen verloren werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich mit Veröffentlichung der Richtlinie vor drei Jahren Recycling-Unternehmen europaweit auf ihre Forderungen eingestellt und mit hohem finanziellen Aufwand neue Anlagen gebaut oder ihre alten Anlagen so angepasst haben, dass sie dem in der Richtlinie markierten Stand der Technik gerecht werden. Die getätigten Investitionen sind schutzwürdig im Hinblick auf das darin zum Ausdruck kommende Vertrauen auf den Bestand des zum Investitionszeitpunkt geltenden Rechts.

Der Stand der Technik ist heute in einem Großteil der Anlagen so, dass enthaltene Kohlenwasserstoffe gemeinsam mit den FCKW, H-FCKW, H-FKW aus dem Schaum entnommen und gemeinsam mit diesen Stoffen beseitigt oder verwertet werden können. Damit erübrigt sich die – ohnehin fehleranfällige – Differenzierung zwischen FCKW-haltigen und FCKW-freien Geräten. Es darf bezweifelt werden, ob die mit der Verwendung von Fahrzeug-Shredderanlagen angestrebte Kostenersparnis auch dann noch erreicht wird, wenn die Kosten einer aufwendigen Sortierung von Altkühlgeräten in die Kalkulation einbezogen werden. Jedenfalls ist es ökonomisch nicht sinnvoll, bereits getätigte Investitionen zunichte zu machen und im Gegenzug an anderer Stelle neue Kosten hervorzurufen.

Damit spricht auch in ökonomischer Hinsicht Überwiegendes für die Beibehaltung der gegenwärtigen Fassung

14 Mitteilung der Kommission vom 21.12.2005 „Weiterentwicklung der nachhaltigen Ressourcennutzung: Eine thematische Strategie für Abfallvermeidung und -recycling“, KOM(2005) 666 endgültig, S. 10.

15 Vgl. RAL-News vom 6.4.2006, im Internet unter <http://www.ral-online.org/html/detail.php?id=192>.

16 Vgl. <http://enius.de/schadstoffe/pentan.html>.

des Anhang II Richtlinie 2002/96/EG, die den Betreibern hochwertiger Anlagen Investitionssicherheit und allen betroffenen Marktteilnehmern Rechtssicherheit gewährleistet.

IV. Zusammenfassung

1. Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG beinhaltet – neben dem Gebot des Einsatzes der besten verfügbaren Behandlungs-, Verwertungs- und Recyclingtechniken – mit dem Mindeststandard der „Entfernung aller Flüssigkeiten“ = „removal of all fluids“ ein absolutes Gebot, das ohne Einschränkungen für alle von der Richtlinie erfassten Behandlungen von Kühlgeräten gilt.
2. Zur Erfüllung des Begriffs „removal“ im Sinne des Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG reicht es nicht aus, dass Flüssigkeiten in irgendeiner Form von dem sonstigen Material der Altgeräte getrennt werden. Erforderlich ist vielmehr eine spezifische Entnahme und Erfassung der Flüssigkeiten, um sie ihrerseits einer ordnungsgemäßen Entsorgung zuzuführen. Ein unkontrolliertes Auslaufen von Flüssigkeiten aus Kühlgeräten im Falle ihrer Behandlung in einem Shredder würde daher den Anforderungen der Richtlinie nicht genügen.
3. Für die Differenzierung zwischen Gasen und Flüssigkeiten im Sinne der Richtlinie 2002/96/EG ist nach deren Zweckbestimmung, die ordnungsgemäße Entsorgung der Altgeräte zu sichern, der Aggregatzustand im Zeitpunkt des Entsorgungsvorgangs maßgeblich, nicht der – ggf. vorübergehende – Aggregatzustand im Zeitpunkt der Herstellung oder des Betriebes der Kühlgeräte. Insofern spricht nach den hier vorhandenen Unterlagen und Kenntnissen in Übereinstimmung mit der Auffassung der Europäischen Kommission Überwiegendes dafür, Cyclopentan als Flüssigkeit im Sinne der Richtlinie zu betrachten. Diese Einschätzung steht unter dem Vorbehalt einer eingehenden naturwissenschaftlichen Untersuchung.
4. Wegen des unmittelbar in Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG geregelten Gebotes der Entfernung aller Flüssigkeiten kommt es für die in Kühlgeräten in flüssiger Form enthaltenen Kohlenwasserstoffe – aller Wahrscheinlichkeit nach unter Einschluss von Cyclopentan – auf die Fassung des Anhang II der Richtlinie nicht an. Unabhängig davon, ob und ggf. in welchem Zusammenhang Kohlenwasserstoffe in Anhang II genannt werden, müssen sie als Flüssigkeit allein aufgrund der Bestimmung in Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 aus Altkühlgeräten entfernt werden.
5. In Anhang II Richtlinie 2002/96/EG werden die in Nr. 1 enthaltenen Bestimmungen nicht durch die in Nr. 2 enthaltenen Bestimmungen eingeschränkt oder entwertet. Insbesondere eine Übertragung der einschränkenden Voraussetzungen des Anhang II Nr. 2 Spiegelstrich 2 auf Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 scheidet aus. Dies folgt unter anderem daraus, dass Anhang II Nr. 2 nur eine Ergänzung zu Anhang II Nr. 1 ist, weil in Nr. 2 lediglich weitere Vorgaben für die Behandlung von Bauteilen (nicht von Substanzen und nicht von Zubereitungen), die gemäß Nr. 1 aus den vollständigen Geräten entnommen worden sind, formuliert werden. In jedem Fall ist gewährleistet, dass die in Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 genannten Stoffe (FCKW, HCKW, H-FKW und KW) nicht in den Altkühlgeräten verbleiben können und nicht gemeinsam mit den übrigen Materialien der Geräte entsorgt werden dürfen. Unabhängig vom Ausgang der Untersuchungen zur Frage, ob Cyclopentan als Flüssigkeit oder als Gas anzusehen ist, gilt damit grundsätzlich, dass dieser Stoff wegen seiner Zugehörigkeit zur Gruppe der Kohlenwasserstoffe gemäß Anhang II Nr. 1 vollständig entnommen und dann als solcher beseitigt oder verwertet werden muss.
6. Das in Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 2, Artikel 13 Abs. 1 und Artikel 14 Abs. 2 Richtlinie 2002/96/EG genannte vereinfachte und beschleunigte Verfahren zur Anpassung von Vorschriften kommt in Bezug auf die Entsorgung von Altkühlgeräten nur zur Anpassung des Anhang II in Betracht. Davon wird nicht die in Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG geregelte Pflicht zur Entfernung aller Flüssigkeiten erfasst. Das Anpassungsverfahren könnte sich damit nur auf die Vorschriften über die Behandlung von gasförmigen Stoffen in Altkühlgeräten auswirken, nicht auf die Behandlung von flüssigen Stoffen. Insofern wäre die Änderung des Artikels 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Richtlinie 2002/96/EG erforderlich, was die Befassung des Europäischen Parlaments und des Rates voraussetzen würde.
7. Gegen die Änderung der in Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 9 Richtlinie 2002/96/EG enthaltenen Pflicht zur Entfernung aller Kohlenwasserstoffe aus Altkühlgeräten sprechen Gründe des Umweltschutzes, der Arbeitssicherheit und der wirtschaftlichen Auswirkungen. In ökologischer Hinsicht erfordert die Notwendigkeit der Reduzierung von VOC-Emissionen die Beibehaltung der bisherigen Fassung. Unter Gesichtspunkten der Arbeitssicherheit sind vor allem die Brandgefahren, Explosionsgefahren und Gesundheitsgefahren beim Umgang mit Cyclopentan bedeutsam. In ökonomischer Hinsicht muss den Betreibern hochwertiger Anlagen zur spezifischen Behandlung von Altkühlgeräten Investitionssicherheit und allen betroffenen Marktteilnehmern Rechtssicherheit gewährleistet bleiben.