

Titel:

Keine Überlassungspflicht für infektiöse Abfälle zur Verwertung

Normenketten:

KrWG § 3 Abs. 23, § 17 Abs. 4 S. 1

BayAbfG Art. 10 Abs. 1 S. 2

BayAbfPV Anl. Absch. IV Nr. 5

VwGO § 42 Abs. 2, § 43 Abs. 2, § 43 Abs. 2 S. 1, § 93 S. 1

Leitsätze:

1. Die Vorbehandlung infektiöser Abfälle zur Beseitigung ihrer gefahrenrelevanten Eigenschaften stellt nicht zwangsläufig eine Abfallbeseitigungsmaßnahme dar. (Rn. 51 – 52)

2. Für die Einordnung einer Vorbehandlung als Maßnahme zur Verwertung von Abfällen oder zur Beseitigung kommt es darauf an, ob diese als eigenes Entsorgungsverfahren anzusehen ist oder Teil eines mehrstufigen Entsorgungsverfahrens zur Verwertung ist. (Rn. 45 – 47)

3. Ob ein Verwertungsvorgang vorliegt, richtet sich nach einer am finalen Zweck auszurichtenden Gesamtbetrachtung. Die Gefährlichkeit von Abfällen spielt in diesem Zusammenhang keine Rolle. (Rn. 46 – 48)

Schlagworte:

Keine Überlassungspflicht für infektiöse Abfälle zur Verwertung, Vorbehandlung infektiöser Abfälle in Desinfektionsanlage als Verwertungsmaßnahme, Klinikabfälle, Feststellungsklage

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 12.08.2021 – 12 ZB 20.1855, 12 ZB 20.1856, 12 ZB 20.1858, 12 ZB 20.1859

Fundstelle:

BeckRS 2020, 19403

Tenor

I. Es wird festgestellt, dass Abfälle der Abfallschlüsselnummer, die von der Klägerin in Bayern eingesammelt werden und die sie der von ihr betriebenen Anlage zur Behandlung infektiöser Abfälle am Standort, ... zuführt, Abfälle zur Verwertung im Sinne des § 3 Abs. 1 S. 2 1. HS KrWG sind und für diese keine gesetzliche Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 4 KrWG, Art. 10 Abs. 1 Satz 2 und 3 BayAbfG i.V.m. § 1 S.1 Nr. 3, Anlage Abschnitt IV Nr. 5 BayAbfPV eingreift.

II. Es wird festgestellt, dass die Klägerin dazu berechtigt ist, den Sammelentsorgungsnachweis, den Sammelentsorgungsnachweis ... sowie den Einzelentsorgungsnachweis ... auszunutzen und Abfälle der Abfallschlüsselnummer, die von ihr in Bayern gesammelt werden, der von ihr betriebenen Anlage zur Behandlung infektiöser Abfälle am Standort, ... zuzuführen.

III. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

IV. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt mit ihrer Klage die Feststellung, dass die von ihr in Bayern eingesammelten Klinikabfälle der Abfallschlüsselnummer ... Abfälle zu Verwertung im Sinne des § 3 Abs. 1, Satz 2, 1. Halbsatz Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) sind, die keiner gesetzlichen Überlassungspflicht unterliegen und sie deshalb berechtigt ist, die entsprechenden Entsorgungsnachweise auszunutzen.

2

Die Klägerin ist als Teil der ...-Gruppe auf die Entsorgung medizinischer Abfälle spezialisiert. Sie betreibt seit dem Jahr 2015 am Standort ... eine immissionsschutzrechtlich genehmigte Desinfektionsanlage für infektiöse Abfälle der Abfallschlüsselnummer Des Weiteren unterhält sie zur Lagerung dieser Abfälle am Standort ... ein immissionsschutzrechtlich genehmigtes Abfallzwischenlager.

3

Die in die Desinfektionsanlage eingebrachten Abfälle der Abfallschlüsselnummer ... („Abfälle, an deren Sammlung und Entsorgung aus infektionspräventiver Sicht besondere Anforderungen gestellt werden“) werden autoklaviert, d.h. mit Dampf, der vom nahegelegenen Wirbelschichtkraftwerk bezogen wird, sterilisiert und gleichzeitig zerkleinert. Anschließend wird das Material zu einem auf dem Werksgelände der Klägerin befindlichen und von einer Schwestergesellschaft der Klägerin betriebenen Wirbelschichtkraftwerk gebracht und dort zur Strom- und Dampferzeugung eingesetzt.

4

Als zertifizierter Entsorgungsfachbetrieb ist die Klägerin gemäß § 7 Abs. 1, Satz 1, Nr. 1 Nachweisverordnung (im Folgenden: NachwV) von der Pflicht zur Einholung einer behördlichen Bestätigung für die Annahme gefährlicher Abfälle i.S.d. § 5 NachwV freigestellt. Zugleich ist sie aufgrund ihrer fortwährenden Zertifizierung als Entsorgungsfachbetrieb zur Anwendung des sogenannten privilegierten Nachweisverfahrens gem. § 7 Abs. 4 NachwV berechtigt.

5

Die Klägerin hat unter Berücksichtigung der von ihr aufgebauten Entsorgungswege für die streitgegenständlichen Abfälle drei Entsorgungsnachweise erstellt. Der Sammelentsorgungsnachweis ... aus dem Jahr 2015 betrifft dabei diejenigen Abfälle, die unmittelbar nach ihrer Abholung bei den Abfallerzeugern in die Desinfektionsanlage nach ... gebracht werden. Nach der Einrichtung des Zwischenlagers in ... erstellte die Klägerin im Jahr 2017 zwei weitere Entsorgungsnachweise, nämlich den Sammelentsorgungsnachweis, der den Entsorgungsweg von den Abfallerzeugern in das Zwischenlager dokumentiert und den Einzelentsorgungsnachweis, mit dem der Entsorgungsweg vom Zwischenlager ... in die Desinfektionsanlage der Klägerin dokumentiert wird.

6

Ab dem 11. November 2015 entsorgte die Klägerin erstmals Abfälle der Schlüsselnummer ... aus Bayern über den Entsorgungsnachweis

7

Mit elektronischer Nachricht im Onlineportal der Zentralen Koordinierungsstelle der Länder (im Folgenden: ZKS-Abfallportal) vom 19. November 2015 stellte das Landesamt für Umwelt gegenüber der Klägerin die Überlassungspflicht dieser Abfälle fest und informierte sie darüber, dass eine Nutzung des Sammelentsorgungsnachweises für bayerische Abfälle der Bayerischen Abfallwirtschaftsplanverordnung (im Folgenden: AbfPV) gemäß § 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 3 AbfPV i.V.m. Abschnitt IV Nr. 5 der Anlage zur AbfPV widerspreche. Weiter wurde die Klägerin darauf hingewiesen, dass bayerische Abfallerzeuger, die ihre infektiösen Abfälle über den genannten Sammelentsorgungsnachweis zur Klägerin entsorgen lassen, gemäß Art. 33 Nr. 2 Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz (im Folgenden: BayAbfG) ordnungswidrig handeln würden. Die Klägerin wurde darum gebeten, ihre Kunden über die bestehende Rechtslage zu informieren.

8

Dieser Auffassung widersprach die Klägerin mit E-Mail vom 29. Dezember 2015. Das Landesamt für Umwelt hielt jedoch mit E-Mail vom 12. Januar 2016 unter Verweis auf die Vorgaben der AbfPV an der Feststellung der Überlassungspflicht der Abfälle an einen öffentlichen Abfallentsorger fest. Die Klägerin ließ daraufhin die Rechtslage durch eine beauftragte Kanzlei prüfen und leitete deren Schreiben vom 26. Januar 2016 an das Landesamt für Umwelt weiter. Dieses bat daraufhin das Bayerische Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (im Folgenden: StMUV) um Überprüfung der Rechtslage. Mit Schreiben vom 18. März 2016 bestätigte das StMUV gegenüber dem Landesamt für Umwelt die Rechtsansicht der Klägerin, wonach eine Überlassungspflicht der Abfälle nur im Falle deren Beseitigung eingreife.

9

Auf Grundlage dieses Schreibens nahm das Landesamt für Umwelt die Feststellung der Überlassungspflicht am 21. März 2016 durch elektronische Mitteilung im ZKS-Abfallportal zurück und teilte der Klägerin mit,

dass die von ihr eingesammelten streitgegenständlichen Abfälle in ihrer Anlage thermisch verwertet werden dürfen, da keine Überlassungspflichten greifen würden.

10

Auf dieser Basis nutzte die Klägerin den Sammelentsorgungsnachweis ... und später auch die im Jahr 2017 erstellten Nachweise über das Zwischenlager in ... (... und ...) weiterhin aus.

11

Mit Schreiben vom 2. Oktober 2017 teilte das StMUV der Klägerin mit, dass es sich bei den in Rede stehenden Abfällen um Abfälle zur Beseitigung handele und diese deshalb der Überlassungspflicht unterlägen. Die Klägerin wurde gebeten, diese Einstufung zu berücksichtigen und dafür Sorge zu tragen, dass die Abfälle künftig an die (GSB) oder die ... Abfallverwertung ... (...) überlassen werden.

12

Die Klägerin hat mit Schriftsatz vom 15. Oktober 2018, eingegangen beim Bayerischen Verwaltungsgericht Augsburg am 18. Oktober 2018, Klage erhoben und beantragt zuletzt,

13

1. festzustellen, dass Abfälle der Abfallschlüsselnummer, die von der Klägerin in Bayern eingesammelt werden und die sie der von ihr betriebenen Anlage zur Behandlung infektiöser Abfälle am Standort, ... zuführt, Abfälle zur Verwertung im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 1 KrWG sind und für diese keine gesetzliche Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 4 KrWG, Art. 10 Abs. 1 Satz 2 und 3 BayAbfG i.V.m. § 1 Satz 1 Nr. 3, Anlage Abschnitt IV Nr. 5 BayAbfPV eingreift.

14

2. festzustellen, dass die Klägerin dazu berechtigt ist, den Sammelentsorgungsnachweis, den Sammelentsorgungsnachweis ... sowie den Einzelentsorgungsnachweis ... auszunutzen und Abfälle der Abfallschlüsselnummer, die von ihr in Bayern gesammelt werden, der von ihr betriebenen Anlage zur Behandlung infektiöser Abfälle am Standort, ... zuzuführen.

15

Zur Zulässigkeit der Klage führt die Klägerin aus, die Klage sei nach § 43 Verwaltungsgerichtsordnung (im Folgenden: VwGO) statthaft, da die begehrten Feststellungen hinreichend konkrete und streitige Rechtsverhältnisse darstellten. Der Klägerin gehe es um die Berechtigung, die in den Anträgen bezeichneten Abfälle der von ihr betriebenen Behandlungsanlage zuzuführen. Die Feststellungsklage sei auch nicht nach § 43 Abs. 2 VwGO subsidiär, weil die Klägerin ihre Rechte weder durch eine Gestaltungsklage noch durch eine Leistungsklage verfolgen könne. Ebenso liege das erforderliche Feststellungsinteresse vor, weil die Klägerin sowohl ein rechtliches als auch ein wirtschaftliches Interesse an den begehrten Feststellungen habe. Die Klägerin sei auch entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt. Dies ergebe sich zum einen schon aus dem an sie gerichteten Schreiben des StMUV vom 2. Oktober 2017. Zum anderen sei sie nach Übernahme der Abfälle von den Abfallerzeugern auch Besitzerin im Sinne des § 3 Abs. 8 KrWG und damit Adressatin etwaiger Überlassungspflichten. Weiter betreffe die Frage des Bestehens der Überlassungspflicht die Klägerin auch unmittelbar aufgrund der damit verbundenen Ordnungswidrigkeiten. Die Klägerin liefe Gefahr nach Übernahme der Abfälle als Abfallbesitzerin in dieser Eigenschaft Adressatin eines Bußgeldbescheides werden. Zur Begründetheit der Klage trägt die Klägerin im Wesentlichen vor, dass die Behandlung der eingesammelten Abfälle in der Desinfektionsanlage ... einschließlich der weiteren Entsorgung der dabei entstehenden Output-Fraktion im Wirbelschichtkraftwerk ... abfallrechtlich als Verwertungsmaßnahme im Sinne des § 3 Abs. 23 Kreislaufwirtschaftsgesetz (im Folgenden: KrWG) einzuordnen sei, sodass die in Art. 10 BayAbfG geregelte Überlassungspflicht nicht eingreife. Die Einordnung in die Kategorien „thermische Beseitigung“ und „energetische Verwertung“ habe mangels Anwendbarkeit der R1-Formel nach allgemeinen Regeln zu erfolgen. Dabei könne die Einordnung nicht von Überlegungen zur Gefährlichkeit oder Schädlichkeit der Abfälle abhängig gemacht werden, weil dies nichts an der Tauglichkeit für die Energiegewinnung ändere. Die Zweckbestimmung, auf die es in § 3 Abs. 23 KrWG allein ankomme, werde hierdurch somit nicht beeinflusst. Maßgeblich sei deshalb, ob das Hauptergebnis des Verfahrens darin liege, die Abfälle innerhalb der Anlage oder in der weiteren Wirtschaft einem sinnvollen Zweck zuzuführen, indem sie entweder andere Materialien ersetzen, die sonst zur Erfüllung einer bestimmten Funktion verwendet worden wären, oder indem die Abfälle so vorbereitet werden, dass sie diese Funktion erfüllen. Diese Voraussetzungen seien bei dem vorliegenden mehrstufigen Entsorgungsvorgang sowohl für den Verbrennungsvorgang an sich, als auch für die Vorbehandlung in der

von der Klägerin betriebenen Desinfektionsanlage der Fall. Der Verbrennungsvorgang erfülle die vom europäischen Gerichtshof aufgestellten Voraussetzungen einer energetischen Verwertung. Zu deren Zwecken würden die Abfälle in der Desinfektionsanlage gezielt vorbehandelt. Die Abfälle würden dabei nicht nur desinfiziert, sondern auch zerkleinert, um auf diese Weise anschließend im Kraftwerk verbrannt werden zu können. Diese Bewertung ergebe sich bereits aus § 3 Abs. 23 KrWG, wonach auch die Vorbereitung der Abfälle zur Erfüllung der späteren Zweckbestimmung von der Verwertung erfasst werde.

16

Zum Nachweis der im Wirbelschichtkraftwerk erfolgenden Energierückgewinnung legte die Klägerin mit der Klage und einem weiteren Schriftsatz vom 24. März 2020 Datenblätter für die Jahre 2014, 2018 und 2019 vor.

17

Das Landesamt für Umwelt ist der Klage für den Beklagten mit Schriftsätzen vom 13. Dezember 2018 und 12. November 2019 entgegengetreten und hat beantragt,

18

die Klage abzuweisen.

19

Die Klage sei bereits unzulässig, jedenfalls aber unbegründet.

20

Der Klägerin fehle bereits die Klagebefugnis entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO, da sie nicht geltend machen könne, in eigenen Rechten verletzt zu sein. Insbesondere könne sie sich nicht darauf berufen, dass ihre Rechte zumindest in der Weise betroffen sind, dass sie von dem festzustellenden Rechtsverhältnis abhängen würden. Die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens einer Überlassungspflicht des Abfallerzeugers habe lediglich mittelbare Auswirkungen auf die Chancen einer wirtschaftlichen Betätigung der Klägerin als Entsorgungsunternehmen. Aus demselben Grund fehle der Klägerin diesbezüglich auch das Feststellungsinteresse. Die Beeinflussung der Chancen auf eine wirtschaftliche Betätigung der Klägerin im Rahmen ihrer Tätigkeit als Abfallentsorgungsunternehmen als bloßer Reflex genüge nicht zur Begründung eines berechtigten Interesses. Im Übrigen müsse das Feststellungsinteresse im Fall der hier vorliegenden Drittfeststellungsklage gerade gegenüber dem Beklagten vorliegen, was nicht der Fall sei. Im Hinblick auf den Feststellungsantrag Ziffer 2 fehle der Klägerin ebenfalls das Feststellungsinteresse, da die Gültigkeit und Nutzbarkeit von Entsorgungsnachweisen unabhängig von etwaigen Überlassungspflichten gegeben sei. Sollten solche Pflichten tatsächlich gegenüber den Abfallerzeugern festgestellt werden, so wäre die Klägerin hiervon nicht direkt betroffen. Bei einem Verstoß gegen die Überlassungspflicht würde nur der Abfallerzeuger eine Ordnungswidrigkeit nach Art. 33 Nr. 2 BayAbfG begehen. Die Klägerin sei daher rechtlich nicht daran gehindert, die Entsorgungsnachweise auszunutzen.

21

Im Übrigen sei die Klage aber auch in allen Anträgen unbegründet. Bei den in Rede stehenden Abfällen der Abfallschlüsselnummer ... handle es sich um Abfälle zur Beseitigung, die gemäß § 17 Abs. 4 KrWG i.V.m. Art. 10 Abs. 1 Satz 2 BayAbfG einer Überlassungspflicht unterliegen. Für die Einordnung der Abfälle als solche zur Beseitigung sei insbesondere maßgeblich, dass angesichts des hohen Gefahrenpotentials infektiöser Abfälle eine sichere und vollständige Beseitigung der infektiösen Erreger von übergeordnetem öffentlichem Interesse sei. Durch die Überlassungspflicht solle sichergestellt werden, dass ein infektiöser und somit hochproblematischer Abfall durch eine nahegelegene, schnelle und sichere Entsorgung gerade in Bayern, also in der Nähe des Entstehungsortes, keine Gefahrenquelle mehr darstelle. Diese Zielsetzung spiegele sich auch in der Vollzugshilfe zur Entsorgung von Abfällen aus Einrichtungen des Gesundheitsdienstes der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall vom Januar 2015 (im Folgenden: Vollzugshilfe der LAGA) zur Entsorgung von Abfällen aus Einrichtungen des Gesundheitsdienstes wider. Die Behandlung der infektiösen Abfälle in der Desinfektionsanlage stelle ein in sich abgeschlossenes Entsorgungsverfahren dar. Durch die Autoklavierung des Materials würden die gefahrenrelevanten Eigenschaften gezielt vernichtet. In der Desinfektionsanlage würden die Abfälle nicht speziell für den Einsatz im Wirbelschichtkraftwerk vorbereitet. Es stehe insbesondere nicht die Herstellung eines definierten Brennstoffs im Vordergrund. Vielmehr sei umgekehrt der Einsatz der desinfizierten Abfälle mit der Abfallschlüsselnummer ... ein ökonomischer Schritt, um den Output aus der Desinfektionsanlage sinnvoll zu entsorgen. Deshalb sei auch erst der nach der Desinfektion neu entstandene Abfall der Schlüsselnummer ...

für das Wirbelschichtkraftwerk genehmigungsrechtlich erfasst. Die Nutzung der Reststoffe nach der Desinfektion stelle deshalb einen neuen, eigenständigen Sachverhalt dar, der der Beseitigung nachgelagert sei.

22

Am 29. Juni 2020 fand die mündliche Verhandlung statt. Für den Hergang der Sitzung wird auf das hierüber gefertigte Protokoll Bezug genommen.

23

Die Verfahren mit den Aktenzeichen Au 9 K 18.1776, Au 9 K 18.1780, Au 9 K 18.1781 sowie Au 9 K 18.1782 wurden durch Beschluss in der mündlichen Verhandlung zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbunden.

24

Bezüglich des weiteren Vortrags der Beteiligten und der Einzelheiten im Übrigen wird auf die Gerichtsakte und auf die vom Beklagten vorgelegte Verfahrensakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

25

Über die Verfahren Au 9 K 18.1776, Au 9 K 18.1780, Au 9 K 18.1781 und Au 9 K 18.1782 konnte gemeinsam entschieden werden, weil diese durch in der mündlichen Verhandlung verkündeten Beschluss zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbunden wurden (§ 93 Satz 1 VwGO).

26

Die zulässige Klage ist begründet. Die von der Klägerin in Bayern eingesammelten Abfälle der Abfallschlüsselnummer, die sie der von ihr betriebenen Anlage zur Behandlung infektiöser Abfälle zuführt, unterliegen keiner gesetzlichen Überlassungspflicht, da es sich um gefährliche Abfälle zur Verwertung handelt. Die Klägerin ist damit berechtigt, die Abfälle unter Ausnutzung der hierfür erstellten Entsorgungsnachweise der von ihr betriebenen Anlage zuzuführen.

I.

27

Die Klage ist in allen Anträgen zulässig.

28

1. Die Klage ist als Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 Alt. 2 VwGO statthaft. Hiernach kann insbesondere die Feststellung des Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses begehrt werden, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung hat. Ein solches Rechtsverhältnis liegt vor, wenn rechtliche Beziehungen streitig sind, die sich aus einem bestimmten Sachverhalt aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Regelung für das Verhältnis mehrerer Personen zueinander oder das Verhältnis einer Person zu einer Sache ergeben (vgl. BVerwG, U.v. 26.1.1996 - 8 C 19.94 - NJW 1996, 2046).

29

Zwischen den Beteiligten steht ein solchermaßen konkretisiertes Rechtsverhältnis in Streit. Es bestehen Meinungsverschiedenheiten darüber, ob für die von der Klägerin gesammelten Abfälle der Abfallschlüsselnummer ... eine Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 4 Satz 1 KrWG i.V.m. Art. 10 Abs. 1 Satz 2 BayAbfG besteht.

30

a) Die Klägerin ist als Abfallentsorger potentielle Adressatin der in Streit stehenden Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 4 Satz 1 KrWG i.V.m. Art. 10 Abs. 1 Satz 2 BayAbfG. Dem steht nicht entgegen, dass die Klägerin selbst nicht Abfallerzeugerin ist. Denn die Überlassungspflicht des Art. 10 Abs. 1 Satz 2 BayAbfG knüpft nicht alleine an die Rolle des Abfallerzeugers an, sondern richtet sich vielmehr an den jeweiligen Abfallbesitzer. Dieser hat sich bei Vorliegen einer Überlassungspflicht zur Erfüllung seiner Entsorgungspflicht der ... (im Folgenden: GSB) zu bedienen. Nach der Übernahme der Abfälle von den Abfallerzeugern ist somit auch die Klägerin Abfallbesitzerin in diesem Sinn. Nach § 3 Abs. 9 KrWG ist Besitzer von Abfällen im Sinn des KrWG jede natürliche oder juristische Person, die die tatsächliche Sachherrschaft über Abfälle hat. Die Eigenschaft als Abfallbesitzer hängt nicht davon ab, ob der jeweilige Abfallbesitzer die tatsächliche Sachherrschaft in rechtmäßiger oder unrechtmäßiger Weise erlangt hat. Die

Tatsache, dass die Klägerin die tatsächliche Sachherrschaft über die von ihr eingesammelten Abfälle entgegen einer bestehenden Überlassungspflicht gegebenenfalls unrechtmäßig erlangt, ändert daher nichts an der Einordnung der Klägerin als Abfallbesitzerin gem. § 3 Abs. 9 KrWG. In dieser Eigenschaft unterläge die Klägerin der sich aus Art. 10 Abs. 1 Satz 2 BayAbfG ergebenden Pflicht zur Überlassung von gefährlichen Abfällen zur Beseitigung an die GSB.

31

Die rechtlichen Beziehungen zwischen der Klägerin und dem Beklagten haben sich im Übrigen auch dadurch zu einem konkreten Rechtsverhältnis verdichtet, dass der Beklagte die Klägerin durch Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 2. Oktober 2017 förmlich und in eindeutiger Weise von seiner von der Auffassung der Klägerin abweichenden abfallrechtlichen Bewertung der umstrittenen Überlassungspflichten für Abfälle der Abfallschlüsselnummer ... in Kenntnis gesetzt hat. Die Klägerin wurde darin ausdrücklich gebeten, die „Einstufung (als Abfälle zur Beseitigung) zu berücksichtigen und dafür Sorge zu tragen“, dass die von ihr eingesammelten Abfälle „künftig an die ... [...] überlassen werden“. Auch der Beklagte sieht demnach die Klägerin selbst in der Pflicht.

32

b) Auch für den Fall, dass vorliegend ein unmittelbar zwischen den Beteiligten bestehendes feststellungsfähiges Rechtsverhältnis zu verneinen wäre, führt dies nicht zur Unzulässigkeit der Klage. Denn das erforderliche feststellungsfähige Rechtsverhältnis muss nicht zwingend zwischen Kläger und Beklagtem bestehen. Es kann vielmehr auch zwischen dem Kläger und einem Dritten bzw. zwischen dem Beklagten und einem Dritten bestehen (vgl. BVerwG, U.v. 27.6.1997 - 8 C 23.96 - DVBl. 1998,49). Voraussetzung für die Zulässigkeit einer solchen Drittfeststellungsklage ist, dass der Kläger gerade gegenüber dem beklagten Beteiligten das nach § 43 Abs. 1 VwGO erforderliche Feststellungsinteresse hat. Diese Voraussetzung wäre im vorliegenden Fall erfüllt. Bereits die vom Beklagten an die Klägerin gerichteten Schreiben und Mitteilungen und die ihr hierin auferlegten Pflichten begründen das erforderliche Feststellungsinteresse der Klägerin gerade gegenüber dem Beklagten.

33

c) Auch die Frage, ob die Klägerin berechtigt ist, die von ihr erstellten Entsorgungsnachweise für die Abfälle der Abfallschlüsselnummer ... auszunutzen, stellt ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis nach § 43 Abs. 1 VwGO dar. Die Klägerin ist als Abfallentsorger gem. § 1 Abs. 1 Nr. 3 Nachweisverordnung (im Folgenden: NachwV) Beteiligte des Entsorgungsnachweisverfahrens. Insoweit ist zwischen den Beteiligten aufgrund der ungeklärten Einordnung der Abfälle streitig, ob die Klägerin die von ihr erstellten Sammelentsorgungsnachweise ohne Verstoß gegen die ihr obliegenden Pflichten der Abfallentsorgung ausnutzen darf und ihr damit nicht gem. § 8 NachwV ein Widerruf der Privilegierung im Nachweisverfahren (§ 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 NachwV) droht.

34

2. Die Klägerin hat auch ein berechtigtes Interesse an den von ihr begehrten Feststellungen, § 43 Abs. 1 VwGO.

35

a) Als berechtigtes Interesse kommt grundsätzlich jedes als schutzwürdig anzuerkennende Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art in Betracht (vgl. BVerwG, U.v. 26.1.2006 - 8 C 19.94 - NJW 2006, 2048). Die gerichtliche Entscheidung muss geeignet sein, die Rechtsposition des Klägers zu verbessern. Maßgeblich ist insbesondere, ob im zu entscheidenden Fall ein konkreter Klärungsbedarf besteht, das heißt, ob zwischen den Beteiligten in Bezug auf einen konkreten Sachverhalt Meinungsverschiedenheiten bestehen, bezüglich derer ein Feststellungsurteil Befriedigungswirkung verspricht. Ein berechtigtes Feststellungsinteresse liegt insbesondere dann vor, wenn sich einer der Beteiligten berührt, ein bestimmtes Tun oder Unterlassen der anderen Seite verlangen zu können (vgl. BVerwG, U.v. 30.5.1985 - 3 C 53.84 - NJW 1986, 800).

36

(1) Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze ist ein berechtigtes wirtschaftliches Interesse der Klägerin an der begehrten Feststellung, dass die Abfälle der Abfallschlüsselnummer ... keiner Überlassungspflicht unterliegen, zu bejahen. Wer wirtschaftlich disponieren will, muss sich über bestimmte subjektive Rechte und Pflichten Klarheit verschaffen können (Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 43 Rn. 33). Das Interesse der Klägerin an einer gerichtlichen Klärung der in Streit stehenden Pflichten ist insbesondere im

Hinblick auf die geänderte Rechtsauffassung des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz berechtigt. Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Klägerin mit der Entsorgung von Abfällen der Abfallschlüsselnummer ... eine fortlaufende wirtschaftliche Betätigung beabsichtigt, sodass die Beantwortung der Frage des Bestehens oder Nichtbestehens von Überlassungspflichten die wirtschaftlichen Dispositionen der Klägerin wesentlich beeinflusst.

37

(2) Die Klägerin hat auch ein rechtliches Interesse an der begehrten Feststellung. Denn im Hinblick auf die rechtliche Einschätzung des Beklagten läuft sie Gefahr, bei der Entsorgung von Abfällen der Abfallschlüsselnummer ... rechtswidrig zu handeln und zukünftig mit Ordnungsverfügungen belegt zu werden. So droht der Klägerin insbesondere die Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens nach Art. 33 Nr. 1 BayAbfG und in der Folge ein nach § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 NachwV möglicher Widerruf der Privilegierung im Entsorgungsnachweisverfahren. Der Klägerin ist unter diesen Umständen nicht zuzumuten, die durch den Meinungsstreit hervorgerufene Unsicherheit über die Rechtslage hinzunehmen. Das drohende Einschreiten des Beklagten rechtfertigt deshalb im vorliegenden Fall das Interesse der Klägerin an einer gerichtlichen Klärung der Rechtslage.

38

(3) Der Zulässigkeit der erhobenen Feststellungsklage steht auch nicht deren grundsätzliche Subsidiarität gem. § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO entgegen. Hiernach kann eine Feststellung nicht begehrt werden, soweit der Kläger seine Rechte durch Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen kann oder hätte verfolgen können. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Die Klägerin kann ihr Rechtsschutzziel nicht mittels Erhebung einer vorrangigen Gestaltungs- oder Leistungsklage erreichen. Ein Verwaltungsakt wurde der Klägerin gegenüber nicht erlassen. Dem Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 2. Oktober 2017 lässt sich lediglich die Rechtsansicht des Beklagten, nicht aber eine konkrete Regelungsabsicht entnehmen.

II.

39

Die Klage ist auch begründet. Die von der Klägerin eingesammelten infektiösen Abfälle der Abfallschlüsselnummer ... unterliegen keiner Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 4 Satz 1 KrWG i.V.m. Art. 10 Abs. 1 Satz 2 BayAbfG, weil es sich nicht um Abfälle zur Beseitigung, sondern um Abfälle zur Verwertung handelt. Die Klägerin ist deshalb befugt, die Abfälle unter Ausnutzung der von ihr erstellten Entsorgungsnachweise in die von ihr betriebene Desinfektionsanlage zu verbringen.

40

1. Bei den streitgegenständlichen Abfällen handelt es sich um gefährliche Abfälle zur Verwertung, die keiner Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 4 Satz 1 KrWG i.V.m. Art. 10 Abs. 1 Satz 2 BayAbfG unterliegen.

41

Gemäß § 17 Abs. 4 Satz 1 KrWG können die Länder zur Sicherstellung der umweltverträglichen Beseitigung Andienungspflichten und Überlassungspflichten für gefährliche Abfälle zur Beseitigung bestimmen. Dies gilt jedoch nicht für gefährliche Abfälle zur Verwertung. Nach § 17 Abs. 4 Satz 2 KrWG bleiben für diese lediglich die Andienungspflichten unberührt, die die Länder bis zum 7. Oktober 1996 bestimmt haben.

42

Der Bayerische Gesetzgeber hat von der Ermächtigung des § 17 Abs. 4 Satz 1 KrWG Gebrauch gemacht und in Art. 10 Abs. 1 Satz 2 BayAbfG geregelt, dass sich die Besitzer nicht aus privaten Haushaltungen stammender gefährlicher Abfälle zur Beseitigung im Sinn von § 3 Abs. 5 und § 48 Satz 2 KrWG zur Erfüllung ihrer Entsorgungspflichten der ... zu bedienen haben. Gefährliche Abfälle sind nach § 3 Abs. 1 der Abfallverzeichnis-Verordnung (im Folgenden: AVV) unter anderem solche Abfälle, deren Abfallschlüssel mit einem Sternchen (...) versehen ist.

43

Die Voraussetzungen für eine Überlassungspflicht an die ... sind vorliegend nicht erfüllt. Die streitgegenständlichen Abfälle der Abfallschlüsselnummer ... sind aufgrund ihrer Kennzeichnung gem. § 3 Abs. 1 AVV zwar gefährliche Abfälle im Sinn von § 3 Abs. 5 KrWG i.V.m. § 48 Satz 2 KrWG. Es handelt sich jedoch nicht um Abfälle zur Beseitigung, sondern um Abfälle zur Verwertung, die keiner gesetzlichen Überlassungspflicht unterliegen.

44

a) Gem. § 3 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 1 KrWG sind Abfälle zur Verwertung Abfälle, die verwertet werden. Verwertung in diesem Sinn ist gemäß § 3 Abs. 23 Satz 1 KrWG jedes Verfahren, als dessen Hauptergebnis die Abfälle innerhalb der Anlage oder in der weiteren Wirtschaft einem sinnvollen Zweck zugeführt werden, indem sie entweder andere Materialien ersetzen, die sonst zur Erfüllung einer bestimmten Funktion verwendet worden wären, oder indem die Abfälle so vorbereitet werden, dass sie diese Funktion erfüllen. Demgegenüber stellt gem. § 3 Abs. 26 Satz KrWG jedes Verfahren, das keine Verwertung ist, auch wenn das Verfahren zur Nebenfolge hat, dass Stoffe oder Energie zurückgewonnen werden, eine Beseitigung dar.

45

Maßgebliche Weichenstellung für die qualitative Einordnung der Behandlung der Abfälle in der Desinfektionsanlage der Klägerin als Maßnahme der Abfallverwertung oder der Abfallbeseitigung ist zunächst die Klärung der Frage, ob die Behandlung als eigenes Entsorgungsverfahren oder aber als Teil eines mehraktigen Entsorgungsverfahrens zu beurteilen ist. Denn gem. § 3 Abs. 23 KrWG kann auch die vorbereitende Behandlung von Abfällen im Rahmen eines mehrstufigen Entsorgungsverfahrens als Verwertung eingestuft werden, wenn die Abfälle „so vorbereitet werden, dass sie diese Funktion erfüllen“. Gemeint ist damit die Funktion, für die normalerweise andere Materialien verwendet werden. Lässt sich die Behandlung von Abfällen bereits selbst eindeutig als Verwertung oder Beseitigung einordnen, so ist auf die jeweilige Einzelmaßnahme abzustellen (Kropp in v. Lersner/Wendenburg/Kropp/Rüdiger, Recht der Abfall- und Kreislaufwirtschaft des Bundes, der Länder und der Europäischen Union, Kommentar KrWG, § 3 Rn. 182). Bei einer Vorbehandlungsmaßnahme handelt es sich beispielsweise um eine eigenständige Verwertung, wenn in der Vorbehandlungsanlage selbst eine Rückgewinnung von Sekundärrohstoffen stattfindet oder eine anderweitige stoffliche oder energetische Nutzung des Abfalls erfolgt. In einem solchen Fall ist die Vorbehandlung einem der endgültigen Verwertungsverfahren nach R1 bis R11 der Anlage 2 zum KrWG zuzuordnen.

46

Kann das Verfahren in der Vorbehandlungsanlage selbst hingegen (noch) nicht als Verwertung oder Beseitigung eingeordnet werden, so hat die Bestimmung der Qualität der Vorbehandlung anhand einer Gesamtbetrachtung unter Berücksichtigung der der Vorbehandlung nachfolgenden Entsorgungsschritte zu erfolgen. Die Rechtsnatur einer Vorbehandlungsmaßnahme bestimmt sich dabei durch das Ziel, auf das sie ausgerichtet ist. Es ist darauf abzustellen, ob die im Rahmen der Vorbehandlung entstehenden Abfälle einem weiteren Verwertungsverfahren zugeführt werden. Eine Vorbehandlungsmaßnahme ist demnach dann als Verwertung im Sinne des § 3 Abs. 23 Satz 1 Halbs. 2 KrWG einzustufen, wenn sie sich einem späteren Verwertungsverfahren eindeutig zuordnen lässt (Kropp in v. Lersner/Wendenburg/Kropp/Rüdiger, Recht der Abfall- und Kreislaufwirtschaft des Bundes, der Länder und der Europäischen Union, Kommentar KrWG, § 3 Rn. 182). Sie unterfällt in diesem Fall dem vorläufigen Verwertungsverfahren R12 der Anlage 2 zum KrWG. Ist hingegen keine eindeutige Zuordnung des Vorbehandlungsverfahrens zu einem späteren Verwertungsverfahren möglich, ist jedenfalls zum maßgeblichen Zeitpunkt der Verbringung der Abfälle in die Vorbehandlungsanlage eine Verwertung nicht gewiss. In diesem Fall ist die Vorbehandlung als Beseitigungsmaßnahme zu qualifizieren.

47

b) Gemessen an diesen Grundsätzen handelt es sich bei der Behandlung der Abfälle der Schlüsselnummer ... in der Desinfektionsanlage der Klägerin um einen gem. § 3 Abs. 23 Halbs. 2 KrWG als Verwertung einzustufenden Vorbereitungsschritt im Rahmen eines mehraktigen Entsorgungsverfahrens, bei dem die Abfälle werden in der Desinfektionsanlage autoklaviert, zu Granulat zerkleinert und anschließend im Wirbelschichtkraftwerk für die Strom- und Dampferzeugung verwertet werden.

48

Entgegen der Ansicht des Beklagten handelt es sich bei der Desinfektion und der anschließenden Verbrennung im Wirbelschichtkraftwerk nicht um zwei getrennt zu betrachtende Entsorgungsverfahren. Die Behandlung der Abfälle in der Desinfektionsanlage stellt kein selbständiges Entsorgungsverfahren dar, da die Vorbehandlung der Abfälle in der Desinfektionsanlage für sich genommen weder als eigenständige Verwertung noch als eigenständige Beseitigung qualifiziert werden kann. Vielmehr ergibt sich bei der auf den finalen Zweck auszurichtenden Gesamtbetrachtung, dass die Vorbehandlung der Abfälle der späteren Verwertung der Abfälle im Wirbelschichtkraftwerk dient.

49

(1) Die Behandlung in der Desinfektionsanlage stellt zunächst keine eigenständige Verwertung der Abfälle im Sinne des § 3 Abs. 23 Halbs. 1 KrWG dar, da im Rahmen der Vorbehandlung keine Sekundärrohstoffe zurückgewonnen werden und auch keine unmittelbare stoffliche oder energetische Nutzung des Abfalls erfolgt. In der Desinfektionsanlage der Klägerin werden die Abfälle der Schlüsselnummer ... lediglich autoklaviert und zerkleinert. Eine irgendwie geartete Verwertung erfolgt nicht.

50

(2) Die Behandlung der Abfälle in der Desinfektionsanlage stellt auch keine eigenständige Abfallbeseitigung der Abfälle der Schlüsselnummer ... dar.

51

aa) Allein die Tatsache, dass im Rahmen der Vorbehandlung in der Desinfektionsanlage die infektiösen Eigenschaften der Abfälle beseitigt werden, rechtfertigt die Einordnung der Behandlung als Abfallbeseitigung nicht. Das Gericht verkennt nicht, dass an der sicheren Beseitigung infektiöser Abfälle aufgrund deren hohen Gefahrenpotentials grundsätzlich ein besonderes öffentliches Interesse besteht. Gleichwohl folgt aus der Beseitigung des Gefahrenpotenzials der Abfälle in der Desinfektionsanlage der Klägerin nicht auch die Qualifizierung der Vorbehandlung als Abfallbeseitigung. Die Argumentation des Beklagten, dass es sich bei den Abfällen um solche zur Beseitigung handelt, weil Hauptzweck und Hauptergebnis der (Vor-)Behandlung stets die Beseitigung des Schadstoffpotenzials sei, überzeugt nicht. Die Gefährlichkeit oder Ungefährlichkeit von Abfällen ist für die Frage, ob ein Verfahren der Abfallbehandlung als Verwertung oder als Beseitigung eingestuft werden kann, nicht entscheidend (vgl. EuGH, U.v. 27.2.2002 - C-6/00 - EuZW 2002, 275). Auch nach dem Gesetzentwurf zum KrWG vom 15. April 2011 (BR-Drs. 216/11, Begr. S. 177) dürfen umweltbezogene Aspekte, wie etwa die Schädlichkeit des Abfalls für die Abgrenzung von Abfällen zur Verwertung von solchen zur Beseitigung keine Rolle spielen. Die Gefährlichkeit von Abfällen kann der Qualifizierung einer Entsorgungsmaßnahme als Verwertung damit nicht generell entgegenstehen. Der Gefährlichkeit der Abfälle muss lediglich im Rahmen des jeweiligen Verwertungsverfahrens Rechnung getragen werden, indem besondere Schutzmaßnahmen ergriffen und die besonderen Anforderungen an die Entsorgung der gefährlichen Abfälle beachtet werden. Für die Einordnung bleibt nach § 3 Abs. 23 Satz 1 KrWG allein die Substitutionswirkung des Entsorgungsverfahrens maßgebend, welche sich auf einen Rohstoff- oder Brennstoffersatz richten kann.

52

bb) Auch die vom Beklagten bemühte Argumentation, dass die Desinfektion der Abfälle dazu führt, dass die gefährlichen Abfälle beseitigt werden und neue ungefährliche Abfälle entstehen, überzeugt nicht. Durch die Vorbehandlung der infektiösen Abfälle in der Desinfektionsanlage der Klägerin verlieren diese ihr Schadstoffpotenzial und damit ihre Gefährlichkeit. Dementsprechend werden die Abfälle nach der Desinfektion unter der Schlüsselnummer ... als nicht gefährliche Abfälle klassifiziert. In dieser Veränderung des Abfalls von einem infektiösen Abfall hin zu einem nicht gefährlichen Abfall liegt jedoch nicht die Beseitigung des ursprünglichen und die Schaffung eines neuen Abfalls. Die Desinfektion des Abfalls bewirkt lediglich eine Veränderung seiner spezifischen Eigenschaften und damit einhergehend eine allein verwaltungsorganisatorisch bedingte Umschreibung der zugehörigen Abfallschlüsselnummer. Eine Beseitigung der Abfälle in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung geht mit dem Austausch der Abfallschlüsselnummer nicht einher. Die bloße Veränderung oder Beseitigung einzelner Eigenschaften des Abfalls kann nach Ansicht der Kammer nicht schlechthin mit der Beseitigung des ursprünglichen Abfalls und der Schaffung eines neuen Abfalls gleichgesetzt werden. Eine solche Betrachtungsweise hätte die nicht sachgerechte künstliche Aufspaltung eines einheitlichen Vorgangs zur Folge und würde die Klägerin als Betreiberin der Desinfektionsanlage letztlich zu einer Abfallerzeugerin von Abfall der Schlüsselnummer ... machen. Die Auffassung der Kammer wird auch durch § 3 Abs. 23 Satz 2 KrWG i.V.m. der Anlage 2 zum KrWG bestätigt. Das hier aufgeführte Verwertungsverfahren R12 erfasst ausdrücklich den Austausch von Abfällen, wenn dieser erfolgt, um die Abfälle anschließend einem der in R1 bis R11 aufgeführten Verfahren zu unterziehen. Ein solcher Austausch von Abfällen liegt hier vor. Durch die Desinfektion sollen die infektiösen Abfälle der Schlüsselnummer ... zu nicht gefährlichen Abfällen der Schlüsselnummer ... umgewandelt werden, damit diese anschließend im Wirbelschichtkraftwerk zur Energieerzeugung eingesetzt und damit dem in der Anlage 2 zum KrWG unter dem Code R1 aufgeführten Verfahren unterzogen werden können.

53

cc) Die Einordnung der streitgegenständlichen Abfälle als Abfälle zur Beseitigung ergibt sich auch nicht aus dem Inhalt der von der Klägerin erstellten Entsorgungsnachweisen. Der Umstand, dass in den Nachweisen die Desinfektionsanlage und nicht das Wirbelschichtkraftwerk als Entsorgungsanlage angegeben ist, rechtfertigt - entgegen der Ansicht des Beklagten - nicht die Schlussfolgerung, dass es sich bei der Behandlung der Abfälle in der Desinfektionsanlage um eine Abfallbeseitigung handelt. Für die Beantwortung der Frage, ob es sich bei den streitgegenständlichen Abfällen um solche zur Verwertung oder solche zur Beseitigung handelt, kann es nicht auf die in den Entsorgungsnachweisen gemachten Angaben ankommen. Diese sind lediglich im Rahmen des Nachweisverfahrens von Bedeutung und können nicht für die Qualifizierung einer Entsorgungsmaßnahme selbst herangezogen werden. Durch die Nachweisführung sollen die Vollzugsbehörden in die Lage versetzt werden, im Rahmen der abfallrechtlichen Überwachung den „Lebensweg“ von Abfällen von ihrer Erzeugung bis zur Entsorgung nachverfolgen zu können (Rüdiger in v. Lersner/Wendenburg/Kropp/Rüdiger, Recht der Abfall- und Kreislaufwirtschaft des Bundes, der Länder und der Europäischen Union, Einführung NachwV, Rn. 22). Diesem Ziel wird die Klägerin nur gerecht, wenn sie in den Entsorgungsnachweisen den jeweils nächsten Behandlungsschritt der Abfälle unabhängig vom weiteren Entsorgungsweg angibt. Durch die Angabe der Desinfektionsanlage in den Entsorgungsnachweisen kommt die Klägerin damit lediglich den ihr nach der NachwV obliegenden Pflichten nach. Sie bringt damit aber entgegen der Darstellung des Beklagten nicht zum Ausdruck, dass es sich bei der Desinfektionsanlage um die „Endstation“ der Abfallentsorgung und damit um eine Beseitigung der Abfälle handelt. Aus den Angaben der Klägerin ergibt sich vielmehr das Gegenteil. So enthalten die von der Klägerin ausgestellten Annahmeerklärungen unter Ziffer 5 die Anmerkung, dass die Abfälle nach der Behandlung in der Desinfektionsanlage als EBS (= Ersatzbrennstoff) in das Wirbelschichtkraftwerk verbracht werden. Bereits hier wird also der weitere Entsorgungsweg der vorbehandelten Abfälle aufgezeigt.

54

dd) Die vom Beklagten zitierten Vorschriften des Abfallwirtschaftsplans als Anlage zur AbfPV sind ebenfalls nicht geeignet, die Qualifizierung der Vorbehandlung der Abfälle in der Desinfektionsanlage als Abfallbeseitigung zu stützen. Die insoweit in Abschnitt IV Ziffer 5.1 statuierte Überlassungspflicht gilt nicht generell für infektiöse Abfälle der Abfallschlüsselnummer Vielmehr muss Abschnitt IV Ziffer 5.1 des bayerischen Abfallwirtschaftsplans ausgehend von § 17 Abs. 4 Satz 1 KrWG als Rechtsgrundlage für die Regelung von Überlassungspflichten in den Ländern gelesen werden. Hiernach können die Länder solche Pflichten stets nur für gefährliche Abfälle zur Beseitigung regeln. Die Regelungen des Abfallwirtschaftsplans sind demnach der Entscheidung der Frage, ob es sich im konkreten Fall um Abfälle zur Beseitigung oder um solche zur Verwertung handelt, nachgelagert. Die Vorgaben des Abschnitts IV Ziffer 5.1 des Abfallwirtschaftsplans greifen damit nur, wenn es sich tatsächlich um Abfälle zur Beseitigung handelt. Für die vorgelagerte Frage der Zuordnung der streitgegenständlichen Abfälle können die Vorgaben des bayerischen Abfallwirtschaftsplans deshalb nicht von Bedeutung sein.

55

ee) Eine Einordnung der Vorbehandlung in der Desinfektionsanlage als Abfallbeseitigung ergibt sich entgegen der Ansicht des Beklagten auch nicht aus der Vollzugshilfe der LAGA vom Januar 2015 und deren Anlage 1.

56

Die vom Beklagten in Bezug genommene Vollzugshilfe der LAGA ist für die Abgrenzung von Abfällen zur Verwertung und solchen zur Beseitigung nicht maßgebend. Weder handelt es sich hierbei um eine rechtlich verbindliche Regelung, noch ist die Klägerin in ihrer Eigenschaft als Abfallentsorger unmittelbare Adressatin der Vollzugshilfe. Diese richtet sich nach deren Ziffer 1.2 in erster Linie an Einrichtungen des Gesundheitsdienstes als Abfallerzeuger und soll diesen vor allem Handhabungs- und Entsorgungshinweise geben, die die Anforderungen des Umweltschutzes, des Arbeitsschutzes sowie des Infektionsschutzes und der Krankenhaushygiene berücksichtigen (vgl. Ziffer 2 der Vollzugshilfe der LAGA). Der in Anlage 1 S. 4/14 zur Vollzugshilfe der LAGA für Abfälle der Schlüsselnummer ... unter dem Punkt Entsorgung angebrachte Hinweis „keine Verwertung!“ ist deshalb nicht geeignet, eine Verwertung der Abfälle durch beauftragte Abfallentsorger unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 23 KrWG verbindlich auszuschließen. Im Übrigen schließt die dem Hinweis folgende Erläuterung der Entsorgungsmöglichkeiten eine Verwertung der Abfälle letztlich nicht aus. So wird für die infektiösen Abfälle neben der Entsorgung in Form der Beseitigung in einer zugelassenen Abfallverbrennungsanlage auch die Möglichkeit einer Desinfektion der Abfälle und die

anschließende Entsorgung wie Abfälle der Schlüsselnummer ... aufgeführt. Abfälle dieser Schlüsselnummer können ausweislich der Anlage 1 S. 5/14 zur Vollzugshilfe der LAGA jedoch thermisch behandelt und damit letztlich auch verwertet werden. Dies muss dann ausweislich der Anlage 1 S. 4/14 zur Vollzugshilfe der LAGA auch für Abfälle der Schlüsselnummer ... gelten, wenn diese nach der Desinfektion wie Abfälle der Schlüsselnummer ... entsorgt werden können.

57

(3) Bei der demnach gebotenen finalen Gesamtbetrachtung des mehraktigen Entsorgungsgeschehens stellt sich die Behandlung der Abfälle in der Desinfektionsanlage der Klägerin als Verwertung gem. § 3 Abs. 23 Satz 1 Halbs. 2 KrWG dar. Die in der Desinfektionsanlage erfolgende Vorbehandlung der Abfälle der Schlüsselnummer ... kann der späteren Verbrennung der Abfälle im Wirbelschichtkraftwerk, die selbst gem. § 3 Abs. 23 Satz 1 Halbs. 1 KrWG als Verwertungsmaßnahme einzustufen ist, eindeutig zugeordnet werden.

58

aa) Die der Behandlung in der Desinfektionsanlage nachfolgende Verbrennung der Abfälle im Wirbelschichtkraftwerk stellt eine Verwertung gem. § 3 Abs. 23 Satz 1 Halbs. 1 und Satz 2 KrWG i.V.m. Anlage 2 zum KrWG dar. Bei der Verbrennung von Abfällen handelt es sich um ein unter das in der Anlage 2 zum KrWG durch den Code R1 bezeichnetes Verwertungsverfahren, wenn Hauptzweck des Verfahrens die Verwendung der Abfälle als Mittel der Energieerzeugung ist. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs setzt dies voraus, dass durch die Verbrennung der Abfälle mehr Energie erzeugt und erfasst wird als beim Verbrennungsvorgang verbraucht wird und dass ein Teil des bei dieser Verbrennung gewonnenen Energieüberschusses tatsächlich genutzt wird, und zwar entweder unmittelbar in Form von Verbrennungswärme oder nach Umwandlung in Form von Elektrizität. Zugleich müssen die eingesetzten Abfälle hauptsächlich als Brennstoff oder anderes Mittel der Energieerzeugung verwendet werden. Das bedeutet, dass der größere Teil der Abfälle bei dem Vorgang verbraucht und der größere Teil der freigesetzten Energie erfasst und genutzt werden muss (vgl. zum Ganzen: EuGH, U.v. 13.2.2003 - C-228/00 - EuZW 2003, 220, Rn. 41-43).

59

Diese Voraussetzungen sind bei der Verbrennung der streitgegenständlichen Abfälle im Wirbelschichtkraftwerk erfüllt. Die in der Desinfektionsanlage der Klägerin vorbehandelten Abfälle werden im Wirbelschichtkraftwerk als Ersatzbrennstoff verwendet. Auch wird im Rahmen der Verbrennung der Abfälle ein Energieüberschuss erzielt, der zur Strom- und Dampferzeugung genutzt wird. Letztlich wird auch der gesamte und damit der größere Teil der Abfälle verbraucht und der größere Teil der freigesetzten Energie zurückgewonnen und genutzt. Den von der Klägerin für die Jahre 2014, 2018 sowie 2019 vorgelegten Datenblättern lässt sich entnehmen, dass jeweils mehr als 50% der bei der Verbrennung der Abfälle erzeugten Energie für die Strom- und Dampferzeugung genutzt werden.

60

Im Übrigen wird vom Beklagten auch nicht bestritten, dass der Verbrennungsvorgang im Wirbelschichtkraftwerk als Verwertungsvorgang nach § 3 Abs. 23 Satz 1 Halbs. 1 KrWG einzuordnen ist.

61

bb) Die Vorbehandlung der Abfälle in der Desinfektionsanlage ist dem späteren Verwertungsvorgang im Wirbelschichtkraftwerk auch eindeutig zuzuordnen. Die Abfälle der Schlüsselnummer ... werden in der Anlage der Klägerin nicht nur autoklaviert, sondern gezielt zu Granulat zerkleinert, damit sie anschließend im Wirbelschichtkraftwerk als Ersatzbrennstoff zur Strom- und Dampferzeugung eingesetzt werden können. Die Desinfektion und die Zerkleinerung der Abfälle sind dabei notwendige Verarbeitungsschritte zur Verwendung der Abfälle im Kraftwerk. Ohne diesen Zwischenschritt könnten die Abfälle nicht in das Wirbelschichtkraftwerk eingebracht werden. Hauptergebnis der Vorbehandlung der Abfälle in der Desinfektionsanlage ist damit die zielgerichtete Schaffung eines im Wirbelschichtkraftwerk einsetzbaren Brennstoffs. Die Vorbehandlung unterfällt damit gem. § 3 Abs. 23 Satz 1 Halbs. 2 und Satz 2 KrWG i.V.m. Anlage 2 zum KrWG dem vorläufigen Verwertungsverfahren R12 und ist ebenfalls als Verwertungsmaßnahme einzustufen.

62

2. Die von der Klägerin eingesammelten infektiösen Abfälle der Schlüsselnummer ... sind Abfälle zur Verwertung und unterliegen demnach nicht der gesetzlichen Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 4 Satz 1

KrWG i.V.m. Art. 10 Abs. 1 Satz 2 BayAbfG. Damit ist die Klägerin auch berechtigt, die von ihr für die Entsorgung der infektiösen Abfälle erstellten Entsorgungsnachweise (..., ...) weiterhin auszunutzen.

63

3. Nach alledem war der Klage mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO stattzugeben. Als im Verfahren unterlegen hat der Beklagte die Kosten des Verfahrens zu tragen. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 Zivilprozessordnung (ZPO).