



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

Entsorgung von Altfahrzeugen und der Abfallbegriff

Entsorgung von Altfahrzeugen und der Abfallbegriff

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 044/24
Abschluss der Arbeit: 26. März 2024
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft, Energie und Umwelt

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
1.1.	Fragestellung	4
1.2.	Entwicklung des Abfallbegriffs im nationalen Recht	4
2.	Altfahrzeugentsorgung und Abfallrecht	5
2.1.	Altfahrzeug-Richtlinie (2000/53/EG)	5
2.2.	Altfahrzeug-Verordnung	6
2.3.	Verordnungsentwurf 2024	6
3.	Sonderfall: Entsorgung von Luft- und Wasserfahrzeugen	7
3.1.	Entsorgung von Schiffen	7
3.2.	Entsorgung von Flugzeugen	7

1. Einleitung

1.1. Fragestellung

Gefragt wurde nach der Definition des Abfallbegriffs der Fahrzeuge zu Luft, Land und See im Kontext der Richtlinie 2000/53/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. September 2000 über Altfahrzeuge (Altfahrzeug-Richtlinie)¹ und der nationalen Verordnung über die Überlassung, Rücknahme und umweltverträgliche Entsorgung von Altfahrzeugen (Altfahrzeug-Verordnung).²

Dieser Sachstand gibt einen Überblick über den Regelungsrahmen. Hierbei wird zunächst die Entwicklung des Abfallbegriffs nachgezeichnet, ehe die Bestimmungen der Altfahrzeug-Richtlinie, der Altfahrzeug-Verordnung und der Vorschlag einer neuen Verordnung über die Entsorgung von Altfahrzeugen dargestellt werden. Abschließend wird auf die Regelungen für Luft- und Seefahrzeuge eingegangen.

1.2. Entwicklung des Abfallbegriffs im nationalen Recht

Das **Abfallgesetz**, welches bis zum 6. Oktober 1996 galt, definierte Abfälle als

„alle beweglichen Sachen, deren sich der Besitzer entledigen will oder deren geordnete Entsorgung geboten war (§ 1 Abs. 1 AbfG). Differenziert wurde allgemein zwischen ‚**Abfall**‘ und ‚**Wirtschaftsgut**‘. Dies führte zur Problematik, dass bereits die Behauptung des Besitzers, die Sache noch anderweitig nutzen zu wollen, Schwierigkeiten beim Vollzug der abfallrechtlichen Vorgaben bereitete [...].³

Der EuGH entschied jedoch, dass auch zur wirtschaftlichen Wiederverwendung geeignete Stoffe vom Abfallbegriff umfasst sein könnten. Der damit unvereinbare nationale Abfallbegriff wurde durch das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz von 1996 neu gefasst, sodass fortan anhand verschiedener Abfallgruppen zwischen einem ‚**Produkt**‘ als zielgerichtet erzeugte Sache und ‚**Abfall**‘ unterschieden wurde. Diese Umschreibung von Abfall findet sich auch im **Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)**⁴, jedoch ohne die Unterscheidung verschiedener Abfallgruppen.⁵

Die Einordnung von **Altfahrzeugen** als Abfall sowie die Vorgaben zur Entsorgung richten sich nach der (deutschen) Altfahrzeug-Verordnung. Fahrzeuge, die zwar nicht fahrbereit sind, aber

1 <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/53/2023-03-30>.

2 Verordnung über die Überlassung, Rücknahme und umweltverträgliche Entsorgung von Altfahrzeugen vom 21. Juni 2002, zuletzt geändert durch Art. 1 der Verordnung vom 18. November 2020 (BGBl. I S. 2451), <https://www.gesetze-im-internet.de/altautov/>.

3 Erbs/Kohlhaas/Häberle, 249. EL September 2023, KrWG § 3 Rn. 3.

4 <https://www.gesetze-im-internet.de/krwg/>.

5 Erbs/Kohlhaas/Häberle, 249. EL September 2023, KrWG § 3 Rn. 3-5.

restauriert werden sollen, stellen keinen Abfall dar, auch wenn die Restaurierung nicht wirtschaftlich vernünftig ist.⁶

2. Altfahrzeugsorgung und Abfallrecht

2.1. Altfahrzeug-Richtlinie (2000/53/EG)

In der Altfahrzeug-Richtlinie (Richtlinie 2000/53/EG) hat die Europäische Union insbesondere Vorgaben zur Vermeidung von Fahrzeugabfällen sowie zur Wiederverwertung von Fahrzeugen getroffen. Gemäß Art. 2 Nr. 1 der Altfahrzeug-Richtlinie bezeichnet der Ausdruck „**Fahrzeug**“ im Sinne dieser Richtlinie

„Fahrzeuge der Klassen M1 oder N1 gemäß Anhang II Abschnitt A der Richtlinie 70/156/EWG^[7] sowie dreirädrige Kraftfahrzeuge gemäß der Richtlinie 92/61/EWG^[8], jedoch unter Ausschluss von dreirädrigen Krafrädern“.

Art. 2 Nr. 2 der Altfahrzeug-Richtlinie definiert „**Altfahrzeug**“ als „Fahrzeuge, die im Sinne von Artikel 1 Buchstabe a) der Richtlinie 75/442/EWG als Abfall gelten“.

Die in Art. 2 Nr. 2 Altfahrzeug-Richtlinie in Bezug genommene **Richtlinie 75/442/EWG**⁹ definierte in Art. 1 lit. a „**Abfälle**“ als „alle Stoffe oder Gegenstände, deren sich der Besitzer entledigt oder gemäß den geltenden einzelstaatlichen Vorschriften zu entledigen hat“. Insgesamt hatte die Richtlinie zum Ziel, die Aufbereitung von Abfällen, die Wiederverwendung und die Abfallbeseitigung zu fördern.

Am 11. Dezember 2010 ist die Abfälle-Richtlinie außer Kraft getreten. Aufgehoben wurde sie durch die **Richtlinie 2008/98/EG**.¹⁰ Diese Richtlinie soll dem Schutz der Umwelt und der

6 Erbs/Kohlhaas/Häberle, 249. EL September 2023, KrWG § 3 Rn. 39; Landmann/Rohmer, UmweltR/Beckmann, 102. EL September 2023, KrWG § 3 Rn. 54.

7 Die Richtlinie des Rates vom 6. Februar 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger (Richtlinie 70/156/EWG) beschreibt Fahrzeuge der „Klasse M1“ als „Fahrzeuge für Personenbeförderung mit höchstens 8 Sitzplätzen außer dem Fahrersitz.“, Fahrzeuge der „Klasse N1“ als „Kraftfahrzeuge für Güterbeförderung mit mindestens 4 Rädern sowie Kraftfahrzeuge für Güterbeförderung mit 3 Rädern“ (Klasse N) und „mit einem Höchstgewicht bis zu 3,5 t“. <http://data.europa.eu/eli/dir/1970/156/2009-04-29>.

8 Hierbei handelt es sich um „dreirädrige Kraftfahrzeuge, d. h. mit drei symmetrisch angeordneten Rädern ausgestattete Kraftfahrzeuge mit einem Motor und Hubraum von mehr als 50 cm³ bei innerer Verbrennung und/oder einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von mehr als 45 km/h“, Art. 1 Abs. 2 Spiegelstrich 3 der RL 92/61/EWG, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1992/61/2003-11-09>.

9 Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1975/442/2006-05-17>.

10 Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien, <http://data.europa.eu/eli/dir/2008/98/2024-02-18>.

menschlichen Gesundheit dienen, indem Abfälle sowie die schädlichen Auswirkungen von Abfall vermieden oder verringert werden sollen.

In Art. 3 Nr. 1 der Richtlinie 2008/98/EG wird „**Abfall**“ als „jede[r] Stoff oder Gegenstand, dessen sich sein Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss“, definiert. Der Abfall-Begriff wird in Art. 3 Nr. 2 durch die Bezeichnung „**gefährlicher Abfall**“ ergänzt, die solchen Abfall meint, der eine oder mehrere der im Anhang der Richtlinie aufgeführten gefährlichen Eigenschaften aufweist.

Die Richtlinie unterscheidet zudem zwischen **Verwertung** (Art. 3 Nr. 15) und **Beseitigung** (Art. 3 Nr. 19). Gemäß Art. 6 Abs. 1 sind „Bestimmte festgelegte Abfälle sind nicht mehr als Abfälle im Sinne von Artikel 3 Buchstabe a anzusehen, wenn sie ein Verwertungsverfahren, wozu auch ein Recyclingverfahren zu rechnen ist, durchlaufen haben und spezifische Kriterien erfüllen.“

2.2. Altfahrzeug-Verordnung

Mit der 1998 in Kraft getretenen Altfahrzeug-Verordnung wurde die europäische Altfahrzeug-Richtlinie (Richtlinie 2000/53/EG) in deutsches Recht umgesetzt.

Nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 entspricht der **Fahrzeug**-Begriff der Altfahrzeug-Verordnung dem der Altfahrzeug-Richtlinie. Darauf aufbauend sind Altfahrzeuge solche Fahrzeuge, die Abfall nach § 3 Abs. 1 KrWG sind.

Nach § 3 Abs. 1 Satz 1 KrWG sind **Abfälle** „alle Stoffe oder Gegenstände, derer sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss“. Damit soll die Begriffsdefinition - anders als in der bisherigen Regelung - nicht nur bewegliche Sachen, sondern auch **Stoffe und Gegenstände** umfassen.¹¹

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) hat in der Beantwortung einer schriftlichen Anfrage am 28. Januar 2022 darauf hingewiesen, dass grundsätzlich die **Hersteller** der unter die Vorgaben der Altfahrzeug-Verordnung fallenden Fahrzeuge für deren ordnungsgemäße Entsorgung verantwortlich sind.¹²

2.3. Verordnungsentwurf 2024

Derzeit liegt ein **Vorschlag** der Europäischen Kommission¹³ für eine Verordnung vor, die Anforderungen an eine kreislauforientierte Konstruktion von Fahrzeugen und die Entsorgung von

11 Deutscher Bundestag, Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts vom 06. Juni 2011, BT-Drs. 17/6052, S. 58, <https://dserver.bundestag.de/btd/17/060/1706052.pdf>.

12 Deutscher Bundestag, Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 24. Januar 2022 eingegangenen Antworten der Bundesregierung vom 28. Januar 2022, BT-Drs. 20/534, S. 68, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/005/2000534.pdf>.

13 Der weitere Gesetzgebungsverfahrensverlauf kann hier verfolgt werden: <https://dip.bundestag.de/vorgang/vorschlag-f%C3%BCr-eine-verordnung-des-europ%C3%A4ischen-parlaments-und-des-rates/303424>.

Altfahrzeugen enthalten soll. Zudem sollen die Verordnungen (EU) 2018/858 und (EU) 2019/1020 geändert und die Richtlinien 2000/53/EG und 2005/64/EG aufgehoben werden.¹⁴

Gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 des Verordnungsvorschlags bezeichnet der Ausdruck **Fahrzeug** „ein Fahrzeug im Sinne von Artikel 3 Nummer 15 der Verordnung (EU) 2018/858 oder eines der in Artikel 4 Absatz 2 Buchstaben c bis g der Verordnung (EU) Nr. 168/2013 aufgeführten Fahrzeuge“.

Bei **Altfahrzeugen** handelt es sich nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 2 des Vorschlags um „ein Fahrzeug, bei dem es sich um Abfall im Sinne von Artikel 3 Nummer 1 der Richtlinie 2008/98/EG handelt, oder Fahrzeuge, die gemäß den Kriterien in Anhang I Teil A Nummern 1 und 2 nicht mehr reparierbar sind“. Kriterien für die Nicht-Reparierbarkeit können sowohl technischer als auch wirtschaftlicher Natur sein.

3. Sonderfall: Entsorgung von Luft- und Wasserfahrzeugen

3.1. Entsorgung von Schiffen

Eine zentrale Rechtsgrundlage für die Entsorgung von Schiffen bildet das **Internationale Übereinkommen von Hongkong** über das sichere und umweltgerechte Recycling von Schiffen, welches im Jahr 2009 verabschiedet wurde. Der Deutsche Bundestag hat dem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu dem Übereinkommen mit Gesetz vom 29. November 2018¹⁵ zugestimmt.

Die **Verordnung (EU) Nr. 1257/2013**¹⁶ vom 20. November 2013 regelt unter anderem die umweltgerechte Behandlung von gefährlichen Abfällen, die beim Schiffsrecycling entstehen. Zudem soll sie die Ratifizierung des internationalen Übereinkommens von Hongkong über das sichere und umweltgerechte Recycling von Schiffen erleichtern.

3.2. Entsorgung von Flugzeugen

Der Literatur zufolge gibt es für

„den Verbund Altflugzeug [...] zurzeit keine spezielle produktbezogene gesetzliche Vorschrift, wie im Bereich der Altfahrzeuge mit der dazugehörigen EG-Altfahrzeugrichtlinie

14 Bundesrat, Unterrichtung durch die Europäische Kommission vom 9. Oktober 2023, BR-Drs. 493/23, <https://dserver.bundestag.de/brd/2023/0493-23.pdf>.

15 Gesetz zu dem Internationalen Übereinkommen von Hongkong von 2009 über das sichere und umweltgerechte Recycling von Schiffen (Übereinkommen von Hongkong) vom 29.11.2018, BGBl. II 2018, S. 617, http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl218s0617.pdf.

16 Verordnung (EU) Nr. 1257/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 über das Recycling von Schiffen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 und der Richtlinie 2009/16/EG, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1257/2018-07-04>.

2000/53/EG oder im Bereich der Schiffe mit der EU-Verordnung Nr. 1257/2013 zum Schiffsrecycling.“¹⁷

17 Jeanvré (2015), Entwicklung eines Verwertungssystems für Altflugzeuge mit Schwerpunkt auf der Schadstoffentfrachtung und dem dezentralen Rückbau, S. 29, <https://d-nb.info/1081450657/34>.