



universität  
wien

# DISSERTATION / DOCTORAL THESIS

Titel der Dissertation / Title of the Doctoral Thesis

„Vom Abfall zur Ressource:  
Die Bestimmungen des AWG 2002 zum Abfallbegriff und  
zum Ende der Abfalleigenschaft im Lichte der  
Kreislaufwirtschaft“

verfasst von / submitted by

Mag. Reka Krasznai

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of  
Doktorin der Rechtswissenschaften (Dr.iur.)

Wien, 2019 / Vienna, 2019

Studienkennzahl lt. Studienblatt /  
degree programme code as it appears on the  
student record sheet:

UA 783 101

Dissertationsgebiet lt. Studienblatt /  
field of study as it appears on the student  
record sheet:

Rechtswissenschaften

Betreut von / Supervisor:

ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Christian M. Piska

*für Clara, Lili und Nils*

*„Nichtswürdig die Nation, die nicht ihr Alles  
freudig setzt an ihre Ehr‘, die Schönheit  
ihrer Flüsse, Wälder, Städte wachsam  
zu bewahren ihren Kindeskindern.“*

*Friedrich Schiller, Wilhelm Tell, 2. Akt, 1. Szene<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> zitiert nach Rajal/Tschugguel, Natura 2000 Das Schutzgebietssystem der EU, 2004, Zum Geleit.

## **Danksagung**

Ich möchte ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Christian M. Piska für die freundliche Betreuung der vorliegenden Arbeit und für seine Unterstützung herzlich danken, insbesondere auch dafür, dass er mir beim Verfassen der Arbeit weitreichende akademische Freiheit gewährt hat.

Herzlichen Dank auch an Hon.-Prof. Dr. Wilhelm Bergthaler sowie an Hon.-Prof. Dr. Christian Schmelz, die sich freundlicherweise zur Begutachtung meiner Arbeit erklärt haben.

Ferner möchte ich mich bei meinem lieben Freund Mag. Lukas Fleisch für seine immerwährende Unterstützung und (Lebens-)Beratung sowie bei meinen Freunden Mag. Sofie Schock und Mag. Ulrich Kremser für die wertvolle Unterstützung in Form von Büchern, Gesprächen und Diskussionen sowie für das Lektorieren der Arbeit ganz herzlich bedanken.

Schließlich auch ein großes Köszönöm an meine Eltern und Familie, die mir den Weg für eine akademische Laufbahn geebnet haben.

## Inhaltsverzeichnis

|                                                                                    |             |
|------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| <b>Danksagung.....</b>                                                             | <b>i</b>    |
| <b>Inhaltsverzeichnis.....</b>                                                     | <b>ii</b>   |
| <b>Abkürzungsverzeichnis.....</b>                                                  | <b>v</b>    |
| <b>Rechtsquellenhinweis.....</b>                                                   | <b>viii</b> |
| <b>1 Einleitung.....</b>                                                           | <b>1</b>    |
| 1.1 Zum Thema.....                                                                 | 1           |
| 1.2 Zum Aufbau der Arbeit .....                                                    | 3           |
| <b>2 Grundlegendes zum Schutz der Umwelt .....</b>                                 | <b>4</b>    |
| 2.1 Umweltrecht in der Europäischen Union .....                                    | 4           |
| 2.1.1 Begriff und Regelungsgegenstand des europäischen Umweltrechts.....           | 4           |
| 2.1.2 Entwicklung des europäischen Umweltrechts.....                               | 5           |
| 2.1.3 Rechtsgrundlagen des europäischen Umweltrechts .....                         | 6           |
| 2.2 Umweltrecht in der österreichischen Rechtsordnung.....                         | 12          |
| 2.2.1 Begriff und Regelungsgegenstand des österreichischen Umweltrechts.....       | 12          |
| 2.2.2 Entwicklung des österreichischen Umweltrechts.....                           | 13          |
| 2.2.3 Rechtsgrundlagen des österreichischen Umweltrechts .....                     | 14          |
| <b>3 Das Konzept der Kreislaufwirtschaft .....</b>                                 | <b>19</b>   |
| 3.1 Von einer linearen Wirtschaft zur Kreislaufwirtschaft.....                     | 19          |
| 3.2 Kreislaufwirtschaftspaket der EU.....                                          | 24          |
| 3.2.1 Aktionsplan .....                                                            | 24          |
| 3.2.2 Legistische Maßnahmen im Abfallrecht – RL (EU) 2018/851 .....                | 27          |
| <b>4 Abfall als Rechtsbegriff .....</b>                                            | <b>39</b>   |
| 4.1 Der subjektive und der objektive Abfallbegriff gemäß § 2 Abs 1 AWG 2002 .....  | 39          |
| 4.1.1 Abfall als bewegliche Sache .....                                            | 40          |
| 4.1.2 Entledigung durch den Besitzer .....                                         | 41          |
| 4.1.3 Öffentliches Interesse .....                                                 | 43          |
| 4.1.4 Ausnahmen vom Geltungsbereich des AWG 2002.....                              | 49          |
| 4.2 Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL – unionsrechtlicher Rahmen für den Abfallbegriff..... | 53          |
| 4.3 Rechtspolitische Überlegung zum nationalen Abfallbegriff .....                 | 57          |
| 4.3.1 Anforderungen an einen zeitgemäßen Abfallbegriff.....                        | 58          |

|          |                                                                            |            |
|----------|----------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.3.2    | Einklang mit den abfallrechtlichen Vorgaben der EU .....                   | 59         |
| 4.4      | Neue Ansätze für den nationalen Abfallbegriff .....                        | 63         |
| 4.4.1    | Einschränkung des objektiven Abfallbegriffs .....                          | 65         |
| 4.4.2    | Einführung eines neuen Abfallbegriffs .....                                | 69         |
| 4.4.3    | Ausnahmen vom Geltungsbereich – Auflösung des Systembruchs .....           | 72         |
| <b>5</b> | <b>Das Ende der Abfalleigenschaft.....</b>                                 | <b>74</b>  |
| 5.1      | Entstehung des § 5 AWG 2002 .....                                          | 74         |
| 5.2      | Abfallende gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002.....                                   | 78         |
| 5.2.1    | Altstoff .....                                                             | 79         |
| 5.2.2    | Altstoff als notwendige Tatbestandsvoraussetzung für ein Abfallende? ..... | 81         |
| 5.2.3    | Unmittelbare Verwendung .....                                              | 83         |
| 5.2.4    | Vorbereitung zur Wiederverwendung .....                                    | 88         |
| 5.3      | Abfallende nach Maßgabe einer Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 .....    | 91         |
| 5.3.1    | Abfallende gemäß Recycling-Baustoffverordnung.....                         | 96         |
| 5.4      | Art 6 AbfallrahmenRL – unionsrechtlicher Rahmen für das Abfallende.....    | 98         |
| 5.4.1    | Bedingungen für das Abfallende gemäß Art 6 Abs 1 AbfallrahmenRL .....      | 98         |
| 5.4.2    | EU-Verordnungen gemäß Art 6 Abs 2 AbfallrahmenRL .....                     | 103        |
| 5.4.3    | Abfallende durch Einzelfallentscheidungen der Mitgliedstaaten.....         | 105        |
| 5.5      | Umsetzung von Art 6 AbfallrahmenRL in den Mitgliedstaaten der EU .....     | 106        |
| 5.5.1    | Deutschland.....                                                           | 106        |
| 5.5.2    | Frankreich.....                                                            | 109        |
| 5.5.3    | Estland.....                                                               | 111        |
| 5.5.4    | Ungarn.....                                                                | 113        |
| 5.5.5    | Finnland.....                                                              | 113        |
| 5.6      | Rechtspolitische Überlegungen zum nationalen Abfallende .....              | 114        |
| 5.6.1    | Von der Schutzfunktion zur Nutzfunktion .....                              | 114        |
| 5.6.2    | Einheitliche Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft .....            | 117        |
| 5.6.3    | Einklang mit den abfallrechtlichen Vorgaben der EU .....                   | 118        |
| 5.7      | Neue Ansätze für das nationale Abfallende .....                            | 120        |
| <b>6</b> | <b>Conclusio.....</b>                                                      | <b>126</b> |
| <b>7</b> | <b>Literaturverzeichnis.....</b>                                           | <b>129</b> |
| <b>8</b> | <b>Sonstige Quellen .....</b>                                              | <b>134</b> |
| <b>9</b> | <b>Judikaturverzeichnis .....</b>                                          | <b>136</b> |

|           |                                                    |            |
|-----------|----------------------------------------------------|------------|
| 9.1       | Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ..... | 136        |
| 9.2       | Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs .....   | 136        |
| 9.3       | Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs .....   | 137        |
| 9.4       | Sonstige Rechtsprechung .....                      | 139        |
| <b>10</b> | <b>Anhang .....</b>                                | <b>140</b> |
| 10.1      | Abstract – Deutsche Fassung .....                  | 140        |
| 10.2      | Abstract – Englische Fassung .....                 | 141        |

## **Abkürzungsverzeichnis**

|       |                                                                |
|-------|----------------------------------------------------------------|
| Abb   | Abbildung                                                      |
| ABGB  | Allgemeines Bürgerliche Gesetzbuch                             |
| ABl   | Amtsblatt                                                      |
| Abs   | Absatz                                                         |
| AEUV  | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union           |
| ALSAG | Altlastensanierungsgesetz                                      |
| Art   | Artikel                                                        |
| arg   | argumentum                                                     |
| AWG   | Abfallwirtschaftsgesetz 2002                                   |
| Bd    | Band                                                           |
| BFG   | Bundesfinanzgericht                                            |
| BGBI  | Bundesgesetzblatt                                              |
| BlgNR | Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates |
| BMNT  | Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus             |
| BMVIT | Bundesministerium für Verkehr Innovation und Technologie       |
| BV-G  | Bundesverfassungsgesetz                                        |
| BVG   | Bundesverfassungsgesetz                                        |
| bzw   | beziehungsweise                                                |
| ChemG | Chemikaliengesetz 1996                                         |
| dh    | das heißt                                                      |
| EG    | Europäische Gemeinschaft                                       |
| EGMR  | Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte                    |
| EMRK  | Europäische Menschenrechtskonvention                           |



|        |                                                                                                                                                   |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ErlRV  | Erläuterungen zur Regierungsvorlage                                                                                                               |
| EU     | Europäische Union                                                                                                                                 |
| EuGH   | Europäische Gerichtshof                                                                                                                           |
| EUV    | Vertrag über die Europäische Union                                                                                                                |
| EWG    | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft                                                                                                               |
| f      | und der/die folgende                                                                                                                              |
| ff     | und der/die fortfolgenden                                                                                                                         |
| Fn     | Fußnote                                                                                                                                           |
| GewO   | Gewerbeordnung 1994                                                                                                                               |
| idF    | in der Fassung                                                                                                                                    |
| idgF   | in der geltenden Fassung                                                                                                                          |
| iVm    | in Verbindung mit                                                                                                                                 |
| Jg     | Jahrgang                                                                                                                                          |
| KrWG   | Kreislaufwirtschaftsgesetz                                                                                                                        |
| legcit | legis citatae (der zitierten Vorschrift)                                                                                                          |
| lit    | Littera                                                                                                                                           |
| mE     | meines Erachtens                                                                                                                                  |
| Nr     | Nummer                                                                                                                                            |
| POP    | Persistent Organic Pollutants – persistente organische Schadstoffe                                                                                |
| REACH  | Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals<br>– Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung von<br>Chemikalien |
| RGBI   | Reichsgesetzblatt                                                                                                                                 |
| RL     | Richtlinie                                                                                                                                        |
| Rz     | Randzahl, -ziffer                                                                                                                                 |

|       |                                                                                      |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Slg   | Sammlung                                                                             |
| StGG  | Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger                       |
| UIG   | Umweltinformationsgesetz                                                             |
| UVP-G | Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000                                            |
| vgl   | vergleiche                                                                           |
| VfSlg | Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des<br>Verfassungsgerichtshofes |
| VO    | Verordnung                                                                           |
| VwGH  | Verwaltungsgerichtshof                                                               |
| WRG   | Wasserrechtsgesetz 1959                                                              |
| Z     | Ziffer                                                                               |
| zB    | zum Beispiel                                                                         |

## **Rechtsquellenhinweis**

Soweit in dieser Arbeit auf Gesetzesbestimmungen verwiesen wird, sind die folgenden geltenden Fassungen gemeint:

Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (AWG 2002) BGBl Nr 102/2002 idF BGBl I Nr 46/2019

Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG 1959) BGBl Nr 215/1959 idF BGBl I Nr 73/2018

Gewerbeordnung 1994 (GewO 1994) BGBl Nr 194/1994 idF BGBl I Nr 112/2018

Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2002 (UVP-G 2002) BGBl Nr 697/1993 idF BGBl I Nr 80/2018

Altlastensanierungsgesetz (ALSAG) BGBl Nr 299/1989 idF BGBl I Nr 58/2017

Chemikaliengesetz 1996 (ChemG 1996) BGBl I Nr 53/1997 idF BGBl I Nr 44/2018

Umweltinformationsgesetz (UIG), BGBl Nr 495/1993 idF BGBl I Nr 74/2018

Forstgesetz 1975, BGBl Nr 440/1975 idF BGBl I Nr 56/2016

Sofern eine andere Fassung gemeint ist, wird ausdrücklich darauf hingewiesen.

# 1 Einleitung

## 1.1 Zum Thema

Umweltschutz und Ressourcenschonung erfordern einen Wandel von einer linearen Wirtschaft, in der hochwertige Materialien nach einmaliger Nutzung als Abfälle entsorgt werden, zu einer kreislauforientierten Wirtschaft, in der Produkte, Stoffe und Ressourcen nach ihrer Nutzung soweit wie möglich wieder in den Produktionsprozess zurückgeführt werden und die Entstehung von Abfällen dadurch auf ein Minimum reduziert wird.

In diesem Sinne hat die Europäische Kommission mit ihrer Mitteilung „Den Kreislauf schließen – Ein Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft“ vom 2. Dezember 2015 einen Plan für die Schaffung einer stärkeren Kreislaufwirtschaft in der Europäischen Union präsentiert.<sup>2</sup> Der europäischen Wirtschaft entgehen, laut Angaben der Kommission, beträchtliche Summen an wertvollen Rohstoffen, die anstatt recycelt und im Kreislauf geführt zu werden, als Abfälle auf Deponien abgelagert oder verbrannt werden.<sup>3</sup> Eines der im Aktionsplan vorgesehenen Ziele ist daher Abfall als Ressource zu stärken und den Markt für die aus Abfällen gewonnenen, sogenannten Sekundärrohstoffe zu fördern. Diese verbesserte Ressourceneffizienz soll durch die Überarbeitung einiger EU-Abfallregelungen angekurbelt werden.<sup>4</sup> Die politische Einigung zwischen Europäischem Parlament, Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über die legislativen Änderungen erfolgte im Dezember 2017. Nach mehr als dreijährigen Verhandlungen traten die Richtlinienänderungen, darunter auch die für die gegenständliche Arbeit wesentliche Änderung der Abfallrahmenrichtlinie, schließlich am 4. Juli 2018 in Kraft.<sup>5</sup> Nun sind die EU-Mitgliedstaaten gefordert, die Änderungen der unionsrechtlichen Vorgaben in ihre innerstaatlichen Rechtsordnungen bis 5. Juli 2020 umzusetzen und dadurch die Kreislaufwirtschaft innerhalb der Europäischen Union zu fördern. In Österreich wird die

---

<sup>2</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Den Kreislauf schließen – Ein Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft“ vom 2. Dezember 2015, COM(2015) 614 final.

<sup>3</sup> Von dem im Jahr 2013 in der EU angefallenen rund 2,5 Mrd. Tonnen Abfällen, sind 1,6 Mrd. Tonnen beseitigt worden, obwohl 600 Mio. Tonnen recycelt oder wiederverwendet hätten werden können. Vgl. Vorschlag für eine RL zur Änderung der RL 2008/98/EG über Abfälle vom 2. Dezember 2015, COM(2015) 595 final, 2.

<sup>4</sup> Abfallrahmen-RL 2008/98/EG ABl L 312, 3. Vgl. ANNEX 1 zur Mitteilung der Kommission COM(2015) 614 final und Vorschlag für eine RL zur Änderung der RL 2008/98/EG über Abfälle vom 2. Dezember 2015, COM(2015) 595 final.

<sup>5</sup> Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle, ABl L 150, 109.

Richtlinienumsetzung insbesondere durch die Novellierung des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 (AWG 2002) erfolgen.

Vor diesem Hintergrund ist die Idee bzw das Thema zur vorliegenden Arbeit entstanden.

„Vom Abfall zur Ressource: Die Bestimmungen des AWG 2002 zum Abfallbegriff und zum Ende der Abfalleigenschaft im Lichte der Kreislaufwirtschaft.“

Der Abfallbegriff und die Bestimmung zum Ende der Abfalleigenschaft stellen zwei wesentliche Regelungen des Abfallrechts im Hinblick auf eine Kreislaufwirtschaft dar. Der Abfallbegriff ist der Ausgangspunkt für die Anwendung der abfallrechtlichen Regelungen. Wird eine bewegliche Sache aus rechtlicher Sicht als Abfall qualifiziert, so unterliegt sie in weiterer Folge den Vorgaben des AWG 2002 – so lange, bis die Bestimmungen zum Ende der Abfalleigenschaft erfüllt werden, dh die bewegliche Sache ihre Abfalleigenschaft aus rechtlicher Sicht verliert und als Sekundärrohstoff wieder in den Wirtschaftskreislauf geführt wird. Die konkrete Ausgestaltung der abfallrechtlichen Normen spielt dabei eine wesentliche Rolle und beeinflusst demgemäß die Kreislaufführung von Materialien und den Einsatz von aus Abfällen gewonnenen Sekundärrohstoffen.

Wird „Abfall“ als Rechtsbegriff sehr weit definiert, so bleibt für die oberste Stufe der Abfallhierarchie – die Abfallvermeidung – kein Anwendungsbereich; wird der Abfallbegriff hingegen sehr eng gefasst, sodass Sachen trotz ihres Gefährdungspotentials nicht darunter subsumiert werden, so kann das Abfallrecht seine Umweltschutzfunktion nicht in der erforderlichen Weise entfalten. Genauso verhält es sich mit den Regelungen zum Ende der Abfalleigenschaft, als contrarius actus zum Abfallbegriff. Bei einer Regelung, die keine strengen Anforderungen an ein sogenanntes Abfallende hat, läuft man Gefahr, dass Materialien in den Wirtschaftskreislauf zurückgelangen, die weiterhin Schadstoffe enthalten. Dies widerspricht einer nachhaltigen und ökologischen Kreislaufwirtschaft. Sind die rechtlichen Voraussetzungen für den Verlust der Abfalleigenschaft hingegen sehr weitreichend, so ist die Möglichkeit, Abfälle als Sekundärrohstoffe wieder in den Wirtschaftskreislauf einzubinden, eingeschränkt, wodurch die Kreislaufführung von Materialien gehemmt wird. Eine Verwertung der Materialien als Abfälle ist zwar möglich, ob der umfassenden Regelungen des AWG 2002, die dann weiterhin gelten, allerdings praktisch schwierig.

Die vorliegende Arbeit untersucht daher, anlässlich der geänderten unionsrechtlichen Vorgaben und der daraus resultierenden Umsetzungspflicht für den österreichischen

Gesetzgeber, die Bestimmungen des innerstaatlichen Abfallrechts zum Abfallbegriff sowie zum Ende der Abfalleigenschaft und evaluiert sie im Hinblick auf eine nachhaltige und ökologische Kreislaufwirtschaft.

### **1.2 Zum Aufbau der Arbeit**

Die vorliegende Arbeit beginnt im 2. Kapitel mit einem allgemeinen Überblick über die Rechtsgrundlagen des Umweltschutzes, sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene. Dieses Kapitel ist als Einführung in das umweltrechtliche Thema der gegenständlichen Arbeit gedacht. Insbesondere werden allgemeine Rechtsgrundsätze dargestellt bzw erklärt, auf die dann in weiterer Folge Bezug genommen wird.

Das 3. Kapitel widmet sich dem Konzept der Kreislaufwirtschaft und dem Kreislaufwirtschaftspaket der Europäischen Union, das den Anstoß für die vorliegende Arbeit gegeben hat. Hier werden insbesondere die legislatischen Änderungen der Abfallrahmenrichtlinie dargestellt und ihre Auswirkungen auf die innerstaatliche Rechtslage thematisiert.

Kernstück der gegenständlichen Arbeit stellen das 4. und 5. Kapitel dar. Im 4. Kapitel wird der Abfallbegriff, als Auslöser für die Anwendung der abfallrechtlichen Regelungen behandelt. Im 5. Kapitel erfolgt – als Pendant zum Abfallbegriff – eine detaillierte Darstellung der Bestimmungen zum Ende der Abfalleigenschaft.

Beide Kapitel verfolgen den gleichen Aufbau: zunächst wird die geltende Rechtslage vorgestellt, es werden die Tatbestandsvoraussetzungen der nationalen Bestimmungen genau untersucht, verschiedene Problematiken werden diskutiert und näher beleuchtet. Nach der Darstellung der jeweils relevanten unionsrechtlichen Vorgaben – im 5. Kapitel ergänzt durch einen Vergleich mit den Rechtsordnungen ausgewählter Mitgliedstaaten – werden vor dem Hintergrund der Kreislaufwirtschaft rechtspolitische Überlegungen hinsichtlich der Rechtsfortbildung beider Regelungen – dem Abfallbegriff und das Abfallende – getroffen. Die Ergebnisse der Untersuchungen sowie der rechtspolitischen Überlegungen münden dann sowohl im 4. als auch im 5. Kapitel im jeweils letzten Kapitel in konkrete Änderungsvorschläge der bestehenden Rechtslage.

Beendet wird die gegenständliche Arbeit mit einer Konklusion, in der die Ergebnisse des 4. und 5. Kapitels sowie die jeweils getroffenen legislatischen Vorschläge als Diskussionsgrundlage nochmal zusammengefasst werden.

## 2 Grundlegendes zum Schutz der Umwelt

### 2.1 Umweltrecht in der Europäischen Union

#### 2.1.1 Begriff und Regelungsgegenstand des europäischen Umweltrechts

„Umweltrecht“, auch als „Umweltschutzrecht“ bezeichnet, umfasst all jene Rechtsnormen, die den Schutz der Umwelt zum Gegenstand haben.<sup>6</sup>

Das Unionsrecht verwendet die Begriffe „Umwelt“ und „Umweltschutz“, definiert sie aber weder im Vertrag über die Europäische Union (EUV) noch im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) explizit.<sup>7</sup>

Um die Kompetenzen der Europäischen Union auf dem Gebiet des Umweltrechts und somit den Geltungsbereich des EU-Umweltrechts zu kennen, ist es allerdings wesentlich, die Reichweite des europäischen Umweltbegriffs zu erfassen.<sup>8</sup> Diese Erfassung kann mittels einer systematischen und teleologischen Interpretation des primären Unionsrechts erfolgen, wonach sich folgende Grenzen des Umweltbegriffs ableiten lassen: Der Begriff der Umwelt bezieht sich auf die „natürliche Umwelt“.<sup>9</sup> Die „soziale Umwelt“, darunter werden insbesondere die sozialen Beziehungen des Menschen oder seine kulturelle Umwelt verstanden, wird vom Umweltbegriff nicht erfasst.<sup>10</sup> Um einem effektiven Umweltschutz und den in Art 191 Abs 1 AEUV normierten Umweltzielen der Unionspolitik gerecht zu werden, ist es erforderlich, die Begrifflichkeit der „natürlichen Umwelt“ flexibel zu betrachten und von einem weiten Begriffsverständnis auszugehen. So fällt auch eine Umwelt, die vom Menschen gestaltet oder beeinflusst wurde und somit eine „künstliche Umwelt“ darstellt, unter den Umweltbegriff.<sup>11</sup> Art 191 Abs 1 AEUV nennt als eines der

---

<sup>6</sup> *Meßerschmidt*, Europäisches Umweltrecht (2011) § 1 Rz 14; *Hauer*, Umwelt, Umweltschutz und Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> (2015) 1 (1); *Epiney*, Umweltrecht der Europäischen Union<sup>3</sup> (2013) 1. Kapitel Rz 12.

<sup>7</sup> Vertrag über die Europäische Union (EUV) und den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) idF Vertrag von Lissabon über die Änderung des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, ABI 2007 C 306/1.

<sup>8</sup> *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 1. Kapitel Rz 1 und 2.

<sup>9</sup> *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 1. Kapitel Rz 6.

<sup>10</sup> *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 1. Kapitel Rz 7. Die „soziale Umwelt“ fällt unter den Regelungsgegenstand anderer primärrechtlichen Bestimmungen, wie zB Art 151 AEUV (Sozialpolitik), Art 168 AEUV (Gesundheitsschutz) oder Art 167 AEUV (Kulturpolitik). In diesem Sinne auch *Meßerschmidt*, Europäisches Umweltrecht § 1 Rz 15. Die Arbeitsumwelt etwa, welche die Gegebenheiten am Arbeitsplatz darstellt und nicht gesundheitsbeeinträchtigend sein sollte, wird unter dem Aspekt des Gesundheitsschutzes geregelt. Siehe *Meßerschmidt*, Europäisches Umweltrecht § 1 Rz 134.

<sup>11</sup> Als „künstliche Umwelt“ gelten zB Gärten oder Parkanlagen. *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 1. Kapitel Rz 7.

Umweltziele der Europäischen Union, in seinem letzten Spiegelstrich, die Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels. Daraus ergibt sich, dass der unionsrechtliche Umweltbegriff räumlich nicht nur das Gebiet der Europäischen Union umfasst, sondern sich auch auf die Umwelt außerhalb der Union erstreckt.<sup>12</sup> Des Weiteren beschränkt sich der Umweltbegriff nicht nur auf den aktuellen Umweltzustand, sondern berücksichtigt im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung gemäß Art 3 Abs 3 EUV und Art 11 AEUV auch zukünftige Entwicklungen, welche den Umweltzustand beeinflussen können.<sup>13</sup>

### 2.1.2 Entwicklung des europäischen Umweltrechts

Die ersten bedeutenden Schritte in der Entwicklung des Europäischen Umweltrechts<sup>14</sup> waren die Erlassung des 1. Umweltaktionsprogrammes<sup>15</sup> im Jahr 1973, mit dem erstmals die Ziele der gemeinschaftlichen Umweltpolitik festgelegt wurden sowie das Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte im Jahr 1987, mit dem die festgelegten Umweltziele sowie entsprechende Bestimmungen zum Umweltschutz, als Rechtsgrundlage für die EU-Umweltpolitik, ausdrücklich in den Gründungsvertrag der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG-Vertrag) aufgenommen wurden.<sup>16</sup> Anfänglich waren vor allem die umweltrechtlichen Vorgaben, die in den Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgeprägt waren, Anlass für die Erlassung von europäischen Umweltvorschriften, da die unterschiedlichen innerstaatlichen Regelungen der Verwirklichung der Warenverkehrsfreiheit und einem einheitlichen Wettbewerb innerhalb des gemeinsamen

---

<sup>12</sup> *Jans/von der Heide*, Europäisches Umweltrecht (2003) 31 ff; *Jans/Vedder*, European Environmental Law<sup>3</sup> (2008) 28 f; *Meßerschmidt*, Europäisches Umweltrecht § 1 Rz 136; *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 1. Kapitel Rz 11.

<sup>13</sup> *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 1. Kapitel Rz 11. Siehe hierzu etwa Art 1 der Abfalldeponie-RL 1999/31/EG ABl L 182, 1, wonach die Richtlinie darauf abzielt, dass während des gesamten Bestehens der Deponie negative Auswirkungen der Ablagerung von Abfällen auf Umwelt und auf die globale Umwelt vermieden oder vermindert werden.

<sup>14</sup> Zu den unterschiedlichen Entwicklungsphasen des Europäischen Umweltrechts, insbesondere die Phase zwischen dem Inkrafttreten des EWG-Vertrages im Jahr 1958 und der Erlassung des 1. Umweltaktionsprogramms siehe insbesondere *Jans/von der Heide*, Europäisches Umweltrecht 3; *Jans/Vedder*, European Environmental Law<sup>3</sup> 3.

<sup>15</sup> Umweltpolitische Aktionsprogramme sind Programme, in denen die Ziele und Prioritäten der EU-Umweltpolitik festgelegt und die für die Erreichung dieser Ziele geplanten Maßnahmen für einen bestimmten Zeitraum beschrieben werden. Siehe hierzu *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 3. Kapitel Rz 9. Rechtsgrundlage für die Erlassung dieser Umweltaktionsprogramme ist Art 192 Abs 2 AEUV. Das derzeit geltende siebente Umweltaktionsprogramm „Gut leben innerhalb der Belastbarkeit unseres Planeten“, Beschluss 1386/2013/EU ABl L 354, 171, läuft noch bis 2020. Siehe zum siebenten Umweltaktionsprogramm auch Kapitel 3.1.

<sup>16</sup> *Jans/von der Heide*, Europäisches Umweltrecht 3 ff; *Jans/Vedder*, European Environmental Law<sup>3</sup> 3 ff; *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 2. Kapitel Rz 2 und 5; *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> (2014) Rz 103.



Binnenmarktes entgegenstanden<sup>17</sup>. Im Laufe der Zeit entwickelte sich aber auch ein Bewusstsein für umweltbezogene Problemstellungen und die Erkenntnis, dass Umweltprobleme staatenübergreifende Maßnahmen erfordern, da sie über die Grenzen eines Mitgliedstaates hinausgehen.<sup>18</sup> Die durch die Einheitliche Europäische Akte integrierten umweltrelevanten Rechtsgrundlagen<sup>19</sup> wurden durch die Verträge von Maastricht, Amsterdam und Nizza modifiziert bzw weiterentwickelt.<sup>20</sup> Durch den Vertrag von Lissabon<sup>21</sup>, der am 1.12.2009 in Kraft getreten ist, gab es im Wesentlichen keine inhaltliche Änderung dieser vertraglichen Grundlagen. Allerdings wurde der Umweltschutz klar als eine zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten „geteilte Kompetenz“<sup>22</sup> in Art 4 Abs 2 lit e AEUV verankert, der Klimawandel als ein regionales oder globales Umweltproblem im letzten Spiegelstrich des Art 191 Abs 1 AEUV ausdrücklich anerkannt und die Energiepolitik unter ein eigenes Kapitel in Art 194 AEUV gestellt.<sup>23</sup>

### 2.1.3 Rechtsgrundlagen des europäischen Umweltrechts

Rechtsgrundlage des europäischen Umweltrechts ist einerseits das Umweltprimärrecht, andererseits das Umweltsekundärrecht. Diese werden im Folgenden überblicksmäßig dargestellt.

Das Primärrecht ist die oberste Stufe der Unionsrechtsordnung und wird durch den Vertrag über die Europäische Union (EUV) und den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen

---

<sup>17</sup> Unterschiedliche umweltbezogene Produktstandards zB führen dazu, dass bestimmte Produkte in einem Mitgliedstaat vermarktet werden können, in einem anderen Mitgliedstaat, in dem strengere Standards gelten, aber nicht. Diese strengeren Standards verursachen wiederum eine kostenintensivere Produktion, wodurch unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen in den einzelnen Mitgliedstaaten herrschen.

<sup>18</sup> Epiney, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 2. Kapitel Rz 3; Schnedl, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 103.

<sup>19</sup> Insbesondere Art 130r ff EWG-Vertrag, jetzt Art 191 ff AEUV.

<sup>20</sup> Der Maastrichter Vertrag ist am 1.11.1993, der Amsterdamer Vertrag am 1.5.1999 und der Vertrag von Nizza am 1.2.2003 in Kraft getreten. Vgl zu den jeweiligen umweltrelevanten Modifikationen Jans/von der Heide, Europäisches Umweltrecht 7 ff; Jans/Vedder, European Environmental Law<sup>3</sup> 7 ff; Epiney, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 2. Kapitel Rz 5; Leidenmühler, Allgemeines Europäisches Umweltrecht in: Hauer/Mayrhofer (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> (2015) 44 (48 ff).

<sup>21</sup> Vertrag von Lissabon, ABl 2007 C 306/1. Siehe auch BGBl III Nr 132/2009.

<sup>22</sup> Geteilte Kompetenz bedeutet, dass im Bereich des Umweltschutzes sowohl die Mitgliedstaaten als auch die EU Regelungen erlassen dürfen. Die Mitgliedstaaten sind allerdings nur regelungsbefugt, solange und soweit die EU ihre Kompetenz nicht Anspruch genommen hat. Neben dieser geteilten Kompetenz gibt es gemäß Art 3 Abs, 1 AEUV auch Bereiche, die ausschließlich in die Regelungszuständigkeit der EU fallen (zB Zollunion, Wettbewerbsregeln, Währungspolitik). Gemäß Art 4 Abs 1 EUV iVm Art 5 EUV verbleiben alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten. Vgl hierzu Öhlinger/Potacs, EU-Recht und staatliches Recht<sup>4</sup> (2011) 22 f.

<sup>23</sup> Vedder, The Treaty of Lisbon and European Environmental Law and Policy, Journal of Environmental Law, 2010, Vol. 22(2) 290 ff; Leidenmühler, Allgemeines Europäisches Umweltrecht in: Hauer/Mayrhofer (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> 44 (50).

Union (AEUV) – beide jeweils in der Fassung des Vertrags von Lissabon – gebildet.<sup>24</sup> Das Primärrecht legt insbesondere die Ziele sowie Grundsätze der EU-Politik fest und räumt der EU entsprechende Rechtssetzungskompetenzen ein.<sup>25</sup>

Das Sekundärrecht wird auf Grundlage des Primärrechts durch Organe der Europäischen Union erzeugt. Um verbindlich zu sein, muss das Sekundärrecht als Verordnung, Richtlinie oder Beschluss (Art 288 AEUV) erlassen werden. Verordnungen legen in allgemein abstrakter Form Rechte und Pflichten von Einzelpersonen fest und sind in den Mitgliedstaaten unmittelbar anzuwenden. Richtlinien haben ebenfalls eine generell-abstrakte Rechtssatzform, richten sich aber an die Mitgliedstaaten, von denen sie in die jeweiligen nationalen Rechtsordnungen erst umgesetzt werden müssen. Eine Richtlinie kann allerdings unmittelbar anwendbar werden, wenn sie von einem Mitgliedstaat nicht fristgerecht umgesetzt wurde, ihr Regelungsinhalt hinreichend genau ist und sie Regelungen enthält, die Einzelpersonen gegenüber dem Staat begünstigen. Beschlüsse werden zur Regelung von Einzelfällen verwendet. Sie können sich an Mitgliedstaaten richten, von denen sie in einzelstaatliches Recht umgesetzt werden müssen, oder aber auch als Verordnung unmittelbar anwendbar sein, wenn sie sich an konkrete natürliche und juristische Personen wenden.<sup>26</sup>

### 2.1.3.1 Primäres Umweltrecht

Als Ziel der Europäischen Union wird in Art 3 Abs 3 EUV ausdrücklich ein „hohes Maß an Umweltschutz“ und die „Verbesserung der Umweltqualität“ festgelegt. Diese generelle Zielsetzung wird durch die in Art 191 Abs 1 AEUV genannten Ziele konkretisiert. Demnach soll die Umweltpolitik der Union zur Erhaltung und zum Schutz der Umwelt, zur Verbesserung der Umweltqualität, zum Schutz der menschlichen Gesundheit, zur umsichtigen und rationellen Verwendung der natürlichen Ressourcen sowie zur Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels beitragen. Die

---

<sup>24</sup>Zum Primärrecht gehören darüber hinaus die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (EU-Grundrechte-Charta), ABl 2000 C 364/1 idF ABl 2010 C 83/389 sowie die allgemeinen Rechtsgrundsätze.

<sup>25</sup> Vgl. *Leidenmühler*, Allgemeines Europäisches Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> 44 (45); *Öhlinger/Potacs*, EU-Recht und staatliches Recht<sup>4</sup> 5 ff.

<sup>26</sup> *Stelzer*, Grundzüge des öffentlichen Rechts<sup>3</sup> (2016) 126; *Leidenmühler*, Allgemeines Europäisches Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> 44 (45 ff); *Öhlinger/Potacs*, EU-Recht und staatliches Recht<sup>4</sup> 67 ff. Beschlüsse wurden vor Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon noch als Entscheidungen bezeichnet. Vgl. als Beispiel für einen unionsrechtlichen Beschluss zB die Entscheidung zur Festlegung von Kriterien und Verfahren für die Annahme von Abfällen auf Abfalldeponien gemäß Artikel 16 und Anhang II der Richtlinie 1999/31/EG, 2003/33/EG ABl L 11, 27. Diese richtet sich an die Mitgliedstaaten und ist daher in das innerstaatliche Recht umzusetzen.

Umweltpolitik strebt dabei unionsweit ein hohes Schutzniveau an und soll auf Grundlage der in Art 191 Abs 2 AEUV normierten Grundsätzen erfolgen. Zu diesen Prinzipien gehört der Grundsatz der Vorsorge und Vorbeugung (Vorsorgeprinzip), der Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen grundsätzlich an ihrem Ursprung zu bekämpfen (Ursprungsprinzip)<sup>27</sup> sowie der Grundsatz, dass derjenige, der Umweltbelastungen verursacht, die Kosten der Beseitigung oder Verminderung zu tragen hat (Verursacherprinzip). Die EU hat zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der (restlichen) Unionspolitiken und –maßnahmen miteinzubeziehen (sogenannte Querschnittsklausel gemäß Art 11 AEUV). Dies bedeutet, dass die Umweltziele auch in anderen Politikbereichen integriert werden müssen (Integrationsprinzip).<sup>28</sup>

Die EU hat ihre, auf dem Gebiet des Umweltschutzes mit den Mitgliedstaaten geteilte, Zuständigkeit<sup>29</sup> (Art 4 Abs 2 AEUV) unter Berücksichtigung des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung, dem Subsidiaritäts- und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip auszuüben (Art 5 Abs 1 AEUV). Nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung wird die EU im Sinne des Art 5 Abs 2 EUV nur innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeiten tätig, welche sie von den Mitgliedstaaten in den Verträgen übertragen bekommen hat. Das Subsidiaritätsprinzip besagt, dass die EU im Bereich des Umweltschutzes nur tätig werden darf, „sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.“ (Art 5 Abs 3 EUV). Gemäß dem Verhältnismäßigkeitsprinzip müssen die Maßnahmen der EU verhältnismäßig sein und dürfen inhaltlich sowie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinausgehen (Art 5 Abs 3 EUV).

Als Rechtsgrundlage für die Erlassung umweltrechtlicher Unionsnormen dient Art 192 Abs 1 AEUV. Demnach werden Sekundärrechtsakte im Bereich des Umweltschutzes im Wege des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens gemäß Art 294 AEUV durch das

---

<sup>27</sup> In Anwendung des Ursprungsprinzip regelt das Abfallwirtschaftsrecht, dass Abfälle grundsätzlich am Ort des Anfalls beseitigt werden sollen. Die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen soll daher möglichst eingeschränkt werden (Grundsatz Entsorgungsausartikie bzw der Entsorgungsnähe) Vgl hierzu EuGH 9.7.1992, C-2/90 (*Wallonische Abfälle*); *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 67; *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 115.

<sup>28</sup> *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 3. Kapitel Rz 3; *Leidenmühler*, Allgemeines Europäisches Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> 44 (52); *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 108 ff.

<sup>29</sup> Siehe Kapitel 2.1.2.

Europäische Parlament und dem Rat erlassen.<sup>30</sup> Die Regelungen müssen der Verwirklichung der in Art 191 Abs 1 AEUV normierten Umweltziele dienen.

Daneben kann aber auch Art 114 AEUV als vertragliche Kompetenzgrundlage für das Tätigwerden der EU-Organe in umweltrechtlichen Angelegenheiten herangezogen werden. Art 114 Abs 1 AEUV ermächtigt das Europäische Parlament und den Rat im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren gemäß Art 294 AEUV Regelungen auf Unionsebene zu erlassen, wenn die unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in den Mitgliedstaaten der Realisierung und des Funktionierens eines gemeinsamen Binnenmarktes im Sinne des Art 26 AEUV entgegenstehen. Ein gemeinsamer Binnenmarkt ist gemäß Art 26 Abs 2 AEUV ein Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist.<sup>31</sup> Nationale Umweltvorschriften, die unterschiedliche Produktstandards festlegen, können den freien Warenverkehr beeinflussen und daher die Verwirklichung eines gemeinsamen Binnenmarktes verhindern. In solchen Fällen kann die EU diese Hemmnisse für den Binnenmarkt beseitigen, indem sie auf Grundlage des Art 114 Abs 1 AEUV einheitliche unionsrechtliche Standards festlegt.<sup>32</sup>

Ob die EU einen umweltbezogenen Sekundärrechtsakt auf die Rechtsgrundlage des Art 192 Abs 1 AEUV oder des Art 114 Abs 1 AEUV stützt, hängt vom Hauptzweck der Maßnahme ab. So hat der EuGH in seiner, in der Literatur viel zitierten, Entscheidung *Richtlinie über Titandioxid-Abfälle – Rechtsgrundlage* zur Abgrenzung der beiden Kompetenzgrundlagen festgestellt, dass „[sic] die Wahl der Rechtsgrundlage eines Rechtsakts [...] auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen muss [...]. Zu diesen Umständen gehören insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts“<sup>33</sup>

Dient eine Maßnahme primär dem Schutz der Umwelt, so ist sie auf Grundlage des Art 192 Abs 1 AEUV zu erlassen. Hat ein Rechtsakt hingegen die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes durch Harmonisierung von umweltbezogenen Rechtsvorschriften (zB

---

<sup>30</sup> Entscheidungen im Rat werden gemäß Art 294 AEUV mit qualifizierter Mehrheit angenommen. Abweichend davon sieht Art 192 Abs 2 AEUV vor, dass bestimmte Regelungen zB Maßnahmen, welche die Raumordnung betreffen oder die mengenmäßige Bewirtschaftung der Wasserressourcen, im Rat einstimmig beschlossen werden müssen.

<sup>31</sup> Zu den unionsrechtlichen Grundfreiheiten zählen gemäß Art 26 Abs 2 AEUV daher der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital.

<sup>32</sup> *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 4. Kapitel Rz 5 ff; *Leidenmühler*, Allgemeines Europäisches Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> 44 (60 f); *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 118.

<sup>33</sup> EuGH 11.6.1991, C-300/89 (*Richtlinie über Titandioxid-Abfälle – Rechtsgrundlage*) Rz 10.; Vgl *Jans/von der Heide*, Europäisches Umweltrecht 61 f; *Jans/Vedder*, European Environmental Law<sup>3</sup> 68; *Leidenmühler*, Allgemeines Europäisches Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> 44 (61 f); *Meßerschmidt*, Europäisches Umweltrecht § 2 Rz 111; *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 118.

Umwelt-Produktstandards), zum Ziel, so ist Art 114 Abs 1 AEUV als Rechtsgrundlage heranzuziehen.<sup>34</sup> Dabei muss der Rechtsakt gemäß Art 114 Abs 3 AEUV einem hohen Umweltschutzniveau entsprechen.<sup>35</sup>

Die Wahl der Rechtsgrundlage ist entscheidend, da sie zum einen unterschiedliche Rechtssetzungsverfahren vorsehen – so wird der Ausschuss der Regionen im Gesetzgebungsverfahren gemäß Art 114 Abs 1 AEUV zB nicht eingebunden (vgl Art 192 Abs 1 AEUV) – zum anderen unterschiedliche Handlungsspielräume für Mitgliedstaaten (sogenannte „nationale Alleingänge“) begründen.<sup>36</sup>

Mitgliedstaaten können unter bestimmten Voraussetzungen von den unionsrechtlich festgelegten Umweltstandards abweichen, in dem sie höhere nationale Umweltschutzmaßnahmen erlassen. Ergeht ein Unionsrechtsakt auf Basis des Art 192 Abs 1 AEUV, so können die Mitgliedstaaten gemäß Art 193 AEUV verstärkte Schutzmaßnahmen beibehalten oder ergreifen. Diese innerstaatlichen Maßnahmen müssen allerdings mit den Verträgen der EU vereinbar sein. Insbesondere dürfen sie nicht den unionsrechtlichen Grundfreiheiten und somit der Verwirklichung eines gemeinsamen Binnenmarkts zuwiderlaufen.<sup>37</sup>

Umweltrelevante Harmonisierungsmaßnahmen der EU gemäß Art 114 AEUV dienen der Rechtsvereinheitlichung, daher sind verstärkte nationale Umweltschutzvorschriften nur in Ausnahmefällen, innerhalb der Grenzen des Art 114 Abs 4 bis 6 AEUV, erlaubt. Wenn eine strengere einzelstaatliche Bestimmung beibehalten werden soll (Art 114 Abs 4 AEUV), so darf dies nur aus den in Art 36 aufgelisteten Gründen (zB zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen) erfolgen, oder muss durch den Schutz der Arbeitsumwelt oder den Umweltschutz gerechtfertigt sein. Neue nationale Umweltstandards, die strenger als die harmonisierten Unionsstandards sind, dürfen nur dann eingeführt werden, wenn sie auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse beruhen und aufgrund eines spezifischen Problems für diesen Mitgliedstaat, welches sich erst nach dem Erlass der Harmonisierungsmaßnahme ergeben hat, zum Schutz der Umwelt oder Arbeitsumwelt

---

<sup>34</sup> *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 118. Beispiele für Rechtsakte, die auf Art 192 Art 1 AEUV basieren: AbfallrahmenRL 2008/98/EG ABl L 312, 3; Abfallverbringungs-VO (EG) 1013/2006 ABl L 190, 1; auf Grundlage des Art 114 Abs 1 AEUV sind zB folgende Rechtsakte ergangen: Verpackungs-RL 94/62/EG ABl L 365, 10 oder REACH-VO (EG) 1907/2006 ABl L 396, 1. Vgl *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 4. Kapitel Rz 15 ff.

<sup>35</sup> *Meßerschmidt*, Europäisches Umweltrecht § 2 Rz 158.

<sup>36</sup> *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 4. Kapitel Rz 10; *Meßerschmidt*, Europäisches Umweltrecht § 2 Rz 114.

<sup>37</sup> *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 5. Kapitel Rz 118. Zu den unionsrechtlichen Grundfreiheiten siehe weiter oben.

erforderlich sind (Art 114 Abs 5 AEUV). Die Mitgliedstaaten haben sowohl im Fall des Art 114 Abs 4 AEUV als auch im Fall des Art 114 Abs 5 AEUV die einzelstaatlichen Bestimmungen der Europäischen Kommission mitzuteilen, die diese dann auf Vorliegen der genannten Voraussetzungen prüft und innerhalb von sechs Monaten zu billigen oder abzulehnen hat (Art 114 Abs 6 AEUV).<sup>38</sup>

Abgesehen von den soeben dargestellten vertraglichen Kompetenzgrundlagen des Art 114 Abs 1 AEUV und Art 192 Abs 1 können auch Rechtsakte, die auf Basis von anderen Rechtsgrundlagen (zB für Agrar-, Verkehrs-, oder Energiepolitik in Art 38 ff, Art 90 ff oder 194 Abs 1 AEUV) erlassen werden, Maßnahmen im Hinblick auf den Umweltschutz enthalten. Auch bei Heranziehung dieser Rechtsgrundlagen ist durch die bereits oben erwähnte Querschnittsklausel gemäß Art 11 AEUV sichergestellt, dass die Erfordernisse des Umweltschutzes jedenfalls berücksichtigt werden müssen.<sup>39</sup>

### 2.1.3.2 Sekundäres Umweltrecht

Das auf Grundlage des primären Umweltrechts erlassene sekundäre Umweltrecht kann in ein allgemeines sowie in ein besonderes Umweltrecht gegliedert werden. Umweltrechtsakte könnten dabei, wie in Kapitel 2.1.3 dargelegt, in Form von Verordnungen, die in den Mitgliedstaaten unmittelbar gelten, in Richtlinien, die durch die Mitgliedstaaten in die jeweiligen nationalen Rechtsordnungen umgesetzt werden müssen, oder als Beschlüsse erlassen werden.

Allgemeine Umweltrechtsakte haben einen umweltmedienübergreifenden Charakter und beziehen sich auf organisations-, verfahrens- oder anlagenrechtliche Bestimmungen. Zu nennen sind zB die Umweltzeichen-VO, die Umweltverträglichkeitsprüfungs-RL, die Industrieemissions-RL oder die Öffentlichkeitsbeteiligungs-RL.<sup>40</sup>

Zum besonderen Umweltrecht zählen jene Regelungen, die entweder den Schutz bestimmter Umweltmedien (zB Wasser und Luft) zum Gegenstand haben oder die vor bestimmten umweltgefährdenden Tätigkeiten oder Stoffen schützen wollen (zB Abfälle, Chemikalien).<sup>41</sup>

---

<sup>38</sup> *Leidenmühler*, Allgemeines Europäisches Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> 44 (62 f); *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 120 ff.

<sup>39</sup> *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 119.

<sup>40</sup> Umweltzeichen-VO (EG) 66/2010 ABl 2010 L 27, 1 idgF; UVP-RL 2011/92/EU ABl L 26, 1 idgF; Industrieemissions-RL 2010/75/EU ABl L 334, 17; Öffentlichkeitsbeteiligungs-RL 2003/35/EG ABl L 156, 17. Vgl *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 126.

<sup>41</sup> *Hauser*, Besonderes Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> (2015) 132 (132); *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 5. Kapitel Rz 3.

Die EU hat auf dem Gebiet des besonderen Umweltrechts bereits zahlreiche Verordnungen und Richtlinien erlassen. Für die vorliegende Arbeit sind im Wesentlichen die im Bereich des Abfallrechts erlassene EU-Regelungen relevant, insbesondere die AbfallrahmenRL.<sup>42</sup>

## 2.2 Umweltrecht in der österreichischen Rechtsordnung

### 2.2.1 Begriff und Regelungsgegenstand des österreichischen Umweltrechts

Wie auf Unionsrechtsebene kennt auch die österreichische Rechtsordnung keinen einheitlichen Umweltbegriff. Manche umweltrelevante Rechtsvorschriften verwenden den Begriffe der Umwelt bzw des Umweltschutzes, ohne ihn jedoch zu definieren.<sup>43</sup> Andere Regelungen umschreiben den Umweltbegriff unterschiedlich weit, verbindlich allerdings nur für die jeweilige Rechtsvorschrift.<sup>44</sup> Aus den bestehenden Umweltrechtsvorschriften lässt sich aber ableiten, dass dem nationalen Umweltrecht – so wie auch dem europäischen Umweltrecht – grundsätzlich ein weiter und dynamischer Umweltbegriff zu Grunde liegt, der sowohl die natürliche als auch die von Menschen geschaffene künstliche Umwelt umfasst und im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung auch vorsorgende Maßnahmen berücksichtigt. So werden etwa durch § 1 Abs 1 Z 1 UVP-G 2000, der einen weiten Umweltbegriff normiert, folgende Schutzgüter umfasst: Menschen, Tiere, Pflanzen und deren Lebensräume; die Umweltmedien Boden, Wasser und Luft und Klima; Landschaft aber auch Sach- und Kulturgüter des Menschen.<sup>45</sup>

Regelungsgegenstand des Umweltrechts ist der Schutz der Umwelt. All jene Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen zählen somit zum Umweltrecht. Je nachdem, welchem Zweck dieser Schutz dient, kann man zwischen einem anthropozentrischen und einem ökozentrischen Ansatz unterscheiden. Beim anthropozentrischen Umweltschutz steht der Mensch im Mittelpunkt, die Umwelt wird für den Menschen geschützt. Der ökozentrische Umweltschutz schützt die Natur um ihrer selbst willen. Im österreichischen Umweltrecht finden sich beide Ansätze. So definiert zB das

---

<sup>42</sup> Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (AbfallrahmenRL) ABl L 312, 3. Weitere abfallrechtliche Regelungen sind zB die Abfallverbringungs-VO (EG) 1013/2006 ABl L 190, 1; AbfalldeponieRL 1999/31/EG ABl L 182, 1 oder der Beschluss zur Änderung der Entscheidung 2000/532/EG über ein Abfallverzeichnis gemäß der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates 2014/955/EU ABl L 370, 44.

<sup>43</sup> zB WRG 1959.

<sup>44</sup> zB § 1 Abs 1 Z 1 AWG 2002.

<sup>45</sup> *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 8 ff; *Hauer*, Umwelt, Umweltschutz und Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> (2015) 1 (1).

Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung (BVG Nachhaltigkeit) den umfassenden Umweltschutz als „die Bewahrung der natürlichen Umwelt als Lebensgrundlage des Menschen vor schädlichen Einwirkungen“<sup>46</sup>. Der ökozentrische Ansatz findet sich insbesondere im Naturschutzrecht<sup>47</sup> der Bundesländer. Bestimmte Gesetze, wie etwa das ChemG 1996<sup>48</sup>, vereinen beide Ansätze und bezwecken daher sowohl den Schutz des Menschen als auch der Natur.<sup>49</sup>

### 2.2.2 Entwicklung des österreichischen Umweltrechts

Die Entwicklung des österreichischen Umweltrechts ist nicht so leicht zu erfassen, wie die des europäischen Umweltrechts. Das österreichische Umweltrecht ist zersplittert, es gibt kein eigenes „Umweltschutzgesetz“, die umweltrechtlichen Vorschriften sind verteilt auf zahlreiche Regelungen (dies auch mangels eines eigenen Kompetenztatbestandes für den Umweltschutz – mehr dazu im nächsten Kapitel). Umweltbezogenen Rechtsvorschriften gab es zum Teil schon bevor Umweltschutz in Österreich überhaupt zu einem gesellschaftspolitischen Thema in den siebziger Jahren wurde.<sup>50</sup> So stammt etwa das erste bundeseinheitliche Wasserrechtsgesetz aus dem Jahr 1934 (WRG 1934)<sup>51</sup>, das 1959 wiederverlautbart wurde. Das WRG 1959 ist seitdem in Geltung.<sup>52</sup>

In den 1970er Jahren begann sich das Bewusstsein für den Umweltschutz zu entwickeln und daraus abgeleitet entstand der Bedarf nach umweltpolitischen Maßnahmen. Es folgte die Überarbeitung bzw Erlassung neuer Regelungen im Hinblick auf den Umweltschutz. Mit der Gewerbeordnung 1973 wurden Regelungen für die Errichtung und den Betrieb von gewerblichen Betriebsanlagen, die Belästigungen der Nachbarn oder nachteilige

---

<sup>46</sup> § 3 Abs 2 Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung (BVG Nachhaltigkeit), BGBl I Nr 111/2013.

<sup>47</sup> Siehe zB § 1 Wiener Naturschutzgesetz LGBl 45/1998 idF LGBl Nr 71/2018.

<sup>48</sup> § 1 Abs 1 ChemG 1996.

<sup>49</sup> *Raschauer*, Umweltrecht Allgemeiner Teil in: *Raschauer/Wessely Handbuch Umweltrecht*<sup>2</sup> (2010) 13 (19); *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 13 ff.

<sup>50</sup> *Raschauer*, Umweltrecht Allgemeiner Teil in: *Raschauer/Wessely Handbuch Umweltrecht*<sup>2</sup> (2010) 13 (17 f); *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 14.

<sup>51</sup> Bundesgesetz vom 19. Oktober 1934 betreffend das Wasserrecht, BGBl Nr 316.

<sup>52</sup> WRG 1959, BGBl Nr 215/1959. *Akyürek*, Wasserrecht in: *Raschauer/Wessely Handbuch Umweltrecht*<sup>2</sup> (2010) 236 (238). Vgl zur Entstehungsgeschichte des § 31 WRG 1959, der die allgemeine Sorgspflicht für die Reinhaltung der Gewässer normiert, das Erkenntnis des VwGH vom 30.3.2017, Ro 2015/07/0033, in dem der VwGH zum Ergebnis kommt, dass eine öffentlich-rechtliche Pflicht des Verursachers, bei Gefahr einer Gewässerverunreinigung Maßnahmen zu setzen, seit der WRG-Novelle 1969 bestand.



Einwirkungen auf die Beschaffenheit der Gewässer verursachen konnten, aufgenommen.<sup>53</sup> Im Jahr 1975 wurde das Forstgesetz, welches das Reichsforstgesetz von 1852 ablöste, kundgemacht.<sup>54</sup> Durch das Forstgesetz 1975 erfolgte die Öffnung der Wälder für die Öffentlichkeit zu Erholungszwecken und erste Bestimmungen im Hinblick auf eine nachhaltige Waldbewirtschaftung wurden gesetzlich verankert.<sup>55</sup>

Die ersten abfallrechtliche Regelungen auf Bundesebene waren 1979 das Altölgesetz sowie 1983 das Sonderabfallgesetz.<sup>56</sup> Mit 1. Juli 1990 trat dann schließlich das erste Abfallwirtschaftsgesetz (AWG 1990) in Kraft.<sup>57</sup> Nachdem die ersten sogenannten Altlasten sowie die nachteiligen Auswirkungen von Abfallablagerungen (die größten Teil ohne geeignete technische Vorrichtungen erfolgten) bekannt wurden, wurde am 1. Juli 1989 das Altlastensanierungsgesetz in Kraft gesetzt, mit dem die Finanzierung der Sanierung und Sicherung von Altlasten sichergestellt werden sollte.<sup>58</sup>

### 2.2.3 Rechtsgrundlagen des österreichischen Umweltrechts

#### 2.2.3.1 Umweltverfassungsrecht

Umweltrelevantes Verfassungsrecht stellt insbesondere das in Kapitel 2.2.1 bereits zitierte BVG Nachhaltigkeit dar. Im BVG Nachhaltigkeit bekennt sich die Republik Österreich zum Prinzip der Nachhaltigkeit bei der Nutzung der natürlichen Ressourcen, sowie zum umfassenden Umweltschutz.<sup>59</sup> Dieses Bekenntnis ist eine Staatszielbestimmung, die für den Einzelnen kein subjektives Recht auf Umweltschutz gewährleistet. Vielmehr soll es dem Gesetzgeber als Vorgabe dienen, seine politischen Vorhaben entsprechend den normierten Zielen zu realisieren, und von vollziehenden Organen bei Ermessensentscheidungen oder bei der Auslegung unbestimmter Gesetzesbestimmungen als Interpretationshilfe

---

<sup>53</sup> §§ 74 ff Gewerbeordnung, BGBl Nr 50/1974.

<sup>54</sup> Forstgesetz, BGBl Nr 440/1975.

<sup>55</sup> *Brawenz/Kind/Reindl*, Forstgesetz<sup>3</sup> (2005) 7.

<sup>56</sup> Altölgesetz, BGBl Nr 138/1979 und Sonderabfallgesetz, BGBl 186/1983.

<sup>57</sup> AWG 1990, BGBl Nr 325/1990. Zur Geschichte des Abfallrechts siehe im Detail *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 15 ff.

<sup>58</sup> Bundesgesetz zur Finanzierung und Durchführung der Altlastensanierung, BGBl Nr 299/1989. Die erste ausgewiesene und mit Bundesmitteln sanierte Altlast war die Altlast N1 Fischer-Deponie. Siehe Altlastenatlas-Verordnung, BGBl II Nr 232/2004. Zum ALSAG siehe auch Kapitel 3.2.2.2.

<sup>59</sup> § 1 und § 3 BVG Nachhaltigkeit. Das Prinzip der Nachhaltigkeit, entwickelt auf Grundlage des *Brundtland*-Berichts der Vereinten Nationen von 1987, besagt, dass eine Entwicklung dann nachhaltig ist, wenn sie die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können. Vgl *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 84 ff; *Raschauer*, Umweltrecht Allgemeiner Teil in: *Raschauer/Wessely Handbuch Umweltrecht*<sup>2</sup> 13 (20).

herangezogen werden.<sup>60</sup> Aus § 3 BVG Nachhaltigkeit ist darüber hinaus weder ein absoluter Vorrang von Umweltschutzinteressen gegenüber anderen Interessen, über welche die Verwaltungsbehörde in einem konkreten Fall zu entscheiden hat, ableitbar, noch wird durch die Staatszielbestimmung der Kreis an wahrzunehmenden Interessen erweitert, wie der VfGH jüngst in seinem Erkenntnis zur Dritten Piste Wien – Schwechat festgestellt hat.<sup>61</sup>

Ähnliche Umweltschutz-Staatszielbestimmungen finden sich auch in den Verfassungen der Bundesländer, siehe etwa Art 4 Z 3 der Niederösterreichischen Landesverfassung<sup>62</sup> oder Art 7 Abs 2 der Tiroler Landesordnung<sup>63</sup>.

Das Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)<sup>64</sup> enthält keinen eigenen Kompetenztatbestand für Umweltschutz. Das Umweltrecht stützt sich auf unterschiedliche Kompetenzgrundlagen und stellt daher eine sogenannte Querschnittsmaterie dar. Aufgrund der bundesstaatlichen Struktur Österreichs fallen Angelegenheiten des Umweltschutzes sowohl in die Zuständigkeit des Bundes als auch in die der Bundesländer.<sup>65</sup>

Die wesentlichen Kompetenztatbestände finden sich in Art 10 bis 15 B-VG. Der Bund ist in Gesetzgebung und Vollziehung zB für folgende Bereiche zuständig: Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie (Art 10 Abs. 1 Z 8 B-VG), Wasserrecht (Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG), Abfallwirtschaft hinsichtlich gefährlicher Abfälle, hinsichtlich anderer Abfälle nur soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften vorhanden ist (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG) oder Gesundheitswesen (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG) als Grundlage für Regelungen im Bereich des Chemikalienrechts. Die Vollziehung dieser Bundeskompetenzen erfolgt gemäß Art 102 Abs. 1 B-VG in der Regel in der mittelbaren Bundesverwaltung, sodass Landesbehörden, konkret der Landeshauptmann und die ihm unterstellten Behörden (insbesondere Bezirksverwaltungsbehörden), die Vollziehung für den Bund übernehmen. Die zentrale Umweltschutzbehörde ist somit die Bezirksverwaltungsbehörde. Den Bundesländern obliegt die Zuständigkeit in Gesetzgebung und Vollziehung aufgrund der Generalklausel in Art 15 Abs 1 B-VG etwa auf dem Gebiet

---

<sup>60</sup> Hauer, Umweltverfassungsrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), *Umweltrecht*<sup>2</sup> (2015) 81 (81 ff); *Schnedl*, *Umweltrecht im Überblick*<sup>2</sup> Rz 135 ff. Vgl. hierzu zB auch VfSlg 19584/2011, in dem der VfGH judiziert, dass „[d]as BVG Umweltschutz [...] zwar kein verfassungsgesetzlich gewährleistetes subjektives Recht [enthält]. Seine als Umschreibung einer Staatsaufgabe zu verstehenden Inhalte [...] sind jedoch bei der Beurteilung gesetzlicher Regelungen am Maßstab des Gleichheitsgrundsatzes zu berücksichtigen [...]“.

<sup>61</sup> VfSlg 20185/2017.

<sup>62</sup> LGBI 0001-21 idF LGBI 62/2017.

<sup>63</sup> LGBI 61/1988 idF LGBI 147/2012.

<sup>64</sup> Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) BGBl Nr. 1/1930 idF BGBl I Nr 14/2019.

<sup>65</sup> *Raschauer*, *Umweltrecht Allgemeiner Teil* in: *Raschauer/Wessely Handbuch Umweltrecht*<sup>2</sup> 13 (29). Siehe hierzu auch das Kompetenzfeststellungserkenntnis des VfGH, VfSlg 7792/1976, betreffend Sonderabfall.

des Natur-, Bodenschutzes, des Baurechts oder der Raumordnung. Die Vollziehung erfolgt auch hier in erster Instanz grundsätzlich durch die Bezirksverwaltungsbehörden.<sup>66</sup>

Zum Umweltverfassungsrecht zählt ferner das Bundesverfassungsgesetz für ein atomfreies Österreich. Dieses stellt sicher, dass Österreich atomfrei bleibt, dh keine Anlagen, die dem Zweck der Energiegewinnung durch Krenspaltungen dienen, errichtet oder betrieben werden.<sup>67</sup>

Verfassungsrechtliche Bestimmungen sind darüber hinaus vereinzelt auch in einfachen Gesetzten zu finden, wie etwa in § 1 Ökostromgesetz 2012<sup>68</sup>, der eine eigene Kompetenzgrundlage für Angelegenheiten des Ökostroms normiert, oder die Verfassungsbestimmung in § 38 Abs 1 AWG 2002, die ein konzentriertes Genehmigungsverfahren für gemäß § 37 AWG 2002 genehmigungspflichtige Abfallbehandlungsanlagen vorsieht. Da sich die Genehmigungskonzentration neben bundesrechtlichen Materien auch auf landesrechtliche Gesetzte erstreckt, steht die abfallrechtliche Bestimmung im Verfassungsrang.<sup>69</sup>

Eine bedeutende Rolle im Zusammenhang mit dem Umweltschutz haben schließlich auch die verfassungsrechtlich gewährleisteten Grundrechte. Grundrechte dienen einerseits als Schutz gegenüber Umweltbeeinträchtigungen, andererseits werden Grundrechte aber auch herangezogen, um dem Gesetzgeber bei der Umsetzung umweltpolitischer Ziele Schranken zu setzen.

Die österreichische Verfassung kennt kein eigenes Grundrecht auf Umweltschutz, deshalb wird insbesondere auf die in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)<sup>70</sup> verankerten Grundrechte, im Hinblick auf den Umweltschutz vor allem auf Art 8 EMRK, zurückgegriffen. Aus Art 8 EMRK, der das Grundrecht auf Achtung des Privat- und Familienlebens normiert, lässt sich entsprechend der Judikatur des Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) ableiten, dass Staaten verpflichtet sind, rechtliche Umweltschutzvorkehrungen zu treffen, um unzumutbare Immissionen, welche die Gesundheit der Menschen beeinträchtigen oder das ungestörte Wohnen wesentlich

---

<sup>66</sup> Hauer, Umweltverfassungsrecht in: Hauer/Mayrhofer (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> (2015) 81 (86 ff); Raschauer, Umweltrecht Allgemeiner Teil in: Raschauer/Wessely Handbuch Umweltrecht<sup>2</sup> 13 (29 ff); Schnedl, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 142 ff; Stelzer, Grundzüge des öffentlichen Rechts<sup>3</sup> 74.

<sup>67</sup> § 2 Bundesverfassungsgesetz für ein atomfreies Österreich, BGBl I Nr 149/1999.

<sup>68</sup> BGBl I Nr 75/2011 idF BGBl I Nr 108/2017.

<sup>69</sup> Gemäß § 38 Abs 1 AWG 2002 sind in Genehmigungsverfahren für Abfallbehandlungsanlagen zB naturschutzrechtliche oder raumordnungsrechtliche Vorschriften anzuwenden.

<sup>70</sup> BGBl Nr 210/1958, gemäß BVG BGBl Nr 59/1964 mit Verfassungsrang ausgestattet.

beeinträchtigen, zu verhindern.<sup>71</sup> Als Schranken gewährleisten die Grundrechte, dass umweltpolitische Maßnahmen nur getroffen werden, sofern sie tatsächlich für den Umweltschutz geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sind. Insbesondere das Grundrecht auf Eigentum gemäß Art 5 StGG<sup>72</sup> sowie das Grundrecht auf Erwerbsfreiheit gemäß Art 6 StGG schränken den Gesetzgeber in seinem politischen Handeln ein. Nicht jede Einschränkung dieser Freiheiten muss aus Umweltschutzgründen hingenommen werden, sondern nur verhältnismäßige Maßnahmen, die der Allgemeinheit dienen und auch tatsächlich zum gewünschten Ziel führen.<sup>73</sup>

### 2.2.3.2 Umweltrelevante Gesetze und Verordnungen

Aufgrund der soeben dargestellten bundesstaatlichen Kompetenzverteilung gibt es auf dem Gebiet des Umweltschutzes sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene umweltrelevante Regelungen. Diese Umweltvorschriften lassen sich, wie auf EU-Ebene, in einen allgemeinen und besonderen Teil gliedern.

Während Regelungen des allgemeinen Umweltrechts umweltmedienübergreifende Themen zum Gegenstand haben (zB UVP-G 2000, UIG), beziehen sich Vorschriften des besonderen Umweltrechts auf konkrete Umweltschutzgüter oder Umweltfaktoren, welche diese Schutzgüter beeinträchtigen können (zB WRG 1959, AWG 2002, ChemG 1996). Besonderes Umweltrecht findet sich darüber hinaus auch noch in anderen Regelwerken, die nicht bzw nicht nur den Umweltschutz zum Ziel haben (zB GewO 1994, Forstgesetz 1975).<sup>74</sup>

Beispiele für umweltrelevante Landesgesetze sind etwa die Abfallwirtschafts-, Umweltinformations-, Naturschutz- oder Baugesetze der Länder.

Aufgrund des in Art 18 B-VG normierten Legalitätsprinzips kann jede Verwaltungsbehörde auf Grund der Gesetze innerhalb ihres Wirkungsbereiches Verordnungen erlassen. Diese sogenannten Durchführungsverordnungen dienen dazu bestehende Gesetze zu konkretisieren und näher auszuführen. Im Umweltrecht gibt es eine Vielzahl von

---

<sup>71</sup> Siehe zB EGMR 9.12.1994, 41/1993/436/515 (*Lopez Ostra vs Spanien*): Eine Abfalldeponie beeinträchtigte unmittelbar benachbarte Wohnhäuser durch Geruchsemissionen.

<sup>72</sup> Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, RGBl Nr 142/1867 idF BGBl Nr 684/1988.

<sup>73</sup> Hauer, Umweltverfassungsrecht in: Hauer/Mayrhofer (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> (2015) 81 (83 ff); Raschauer, Umweltrecht Allgemeiner Teil in: Raschauer/Wessely Handbuch Umweltrecht<sup>2</sup> 13 (37ff); Schnedl, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 128 ff. Vgl zB VfSlg 13102/1991: Kontrahierungszwang für Abfallsammler ist verfassungsmäßig. Siehe in diesem Zusammenhang auch die Ausführungen zum objektiven Abfallbegriff, insbesondere die weitgefassten öffentlichen Interessen, die zur Abfalleinstufung einer Sache führen in Kapitel 4.4.1.

<sup>74</sup> Schnedl, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 57 ff.

gesetzlichen Verordnungsermächtigungen, auf deren Grundlage Verordnungen erlassen wurden, zumal viele Umweltbereiche Detailregelungen bedürfen, die für Gesetzte zu umfangreich wären. Beispielhaft können für den Bereich des Abfallrechts folgende Verordnungen genannt werden: Abfallverzeichnisverordnung, Verpackungsverordnung 2014, Elektroaltgeräteverordnung, Altfahrzeugverordnung, Deponieverordnung 2008 oder Recycling- Baustoffverordnung.<sup>75</sup> Auch auf Landesebene werden detaillierte Umweltvorgaben mittels Verordnung festgelegt, etwa in Naturschutz-, Brauchtumsfeuer- oder Maßnahmenverordnungen im Bereich des Luftimmissionsschutzes.<sup>76</sup>

Das Legalitätsprinzip gemäß Art 18 B-VG normiert zudem, dass die staatliche Verwaltung nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden darf. Daraus leitet der VfGH ab, dass Gesetze hinreichend bestimmt sein müssen, ansonsten die Grenzen für die staatliche Verwaltung nicht klar erkennbar sind.<sup>77</sup> Diesem Bestimmtheitsgebot müssen auch Legaldefinitionen entsprechen. Dies ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn an die Erfüllung einer Begriffsbestimmung umfassende Rechtsfolgen geknüpft sind (siehe zur Bestimmtheit des Abfallbegriffs des AWG 2002 in Kapitel 4.3.1).

---

<sup>75</sup> Abfallverzeichnisverordnung, BGBl II Nr 570/2003 idF BGBl II Nr. 498/2008; Verpackungsverordnung 2014, BGBl II Nr 184/2014; Elektroaltgeräteverordnung, BGBl II Nr 121/2005 idF BGBl II Nr 185/2018; Altfahrzeugverordnung BGBl II Nr 407/2002 idF BGBl II Nr 144/2018; Deponieverordnung 2008, BGBl II Nr 39/2008 idF BGBl II Nr 291/2016; Recycling- Baustoffverordnung; BGBl II Nr 181/2015 idF BGBl II Nr 290/2016.

<sup>76</sup> *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 23.

<sup>77</sup> *Stelzer*, Grundzüge des öffentlichen Rechts (2005) 86 f.

### 3 Das Konzept der Kreislaufwirtschaft

#### 3.1 Von einer linearen Wirtschaft zur Kreislaufwirtschaft

Wir leben in einer linearen Wirtschaft, in der Produkte produziert, genutzt und anschließend als Abfall weggeworfen werden. Die heutige Konsum- und Wegwerfgesellschaft fordert einen stetigen Anstieg der Produktion und des Verbrauchs von Bedarfsgütern. Die Ressourcen, die dafür benötigt werden, sind allerdings begrenzt.<sup>78</sup>

Um der Ausbeutung der vorhandenen Ressourcen entgegenzuwirken und zu einer nachhaltigen Ressourcennutzung überzugehen, ist jedenfalls ein Umdenken erforderlich. Ein Umdenken hinsichtlich des Lebensstils und des Konsumverhaltens unserer modernen Gesellschaft, aber auch hinsichtlich des Wertes der produzierten Güter und das Potenzial der in ihnen enthaltenen Rohstoffe. Das Ende der Nutzungsphase eines Produktes darf nicht auch zwangsläufig das Ende seines Lebenszyklus bedeuten. Die Ressourcen, die in weggeworfenen Produkten enthalten sind, sollten solange wie möglich genutzt und im Wirtschaftskreislauf gehalten werden. Durch geeignete Wiederverwendungs- und Recycling-Maßnahmen kann der Kreislauf geschlossen werden und Materialien, die zu Abfällen geworden sind, können als Sekundärrohstoffe erneut verwendet werden.

Von einer linearen Wirtschaft...

Abb 1: Lineare Wirtschaft



Quelle: Vortrag *Peter Czaga*, Europäische Kommission<sup>79</sup>

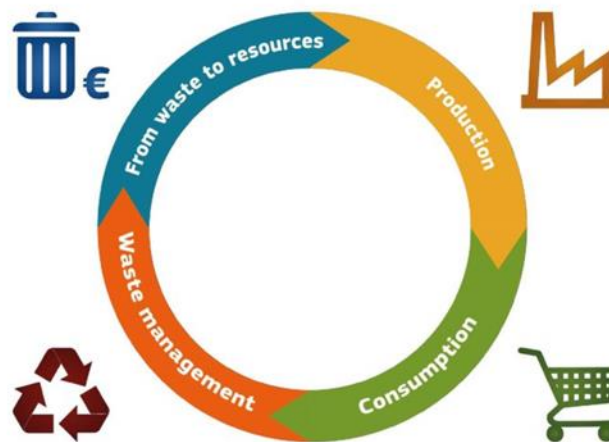
---

<sup>78</sup> Piska, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 24; Jensen, Nie wieder Müll - In der Kreislaufwirtschaft bleibt nichts übrig, Le Monde diplomatique vom 12.03.2015, abrufbar unter: <https://monde-diplomatique.de/artikel/!212098> (abgefragt am: 26.6.2018).

<sup>79</sup> Vortrag *Peter Czaga*, GD Umwelt, Europäische Kommission, Circular Economy and impact on SME businesses: how the European Commission encourages sustainability abrufbar unter: <http://slideplayer.com/slide/12164940/> (abgefragt am 3.7.2018).

... sollte daher zu einer kreislaforientierten Wirtschaft übergegangen werden.

Abb 2: Kreislaufwirtschaft



Quelle: Vortrag *Peter Czaga*, Europäische Kommission<sup>80</sup>

In einer kreislaforientierten Wirtschaft werden Produkte, Stoffe und Ressourcen soweit wie möglich wieder in den Produktionsprozess zurückgeführt und dadurch wird die Entstehung von Abfällen auf ein Minimum reduziert.

Das Konzept der Kreislaufwirtschaft ist nicht neu. Bereits *Pearce und Turner* sprachen 1989 unter Verwendung des Begriffs Kreislaufwirtschaft davon, dass die Wirtschaft nicht als lineares System verstanden werden kann, sondern in einem zirkulären Verhältnis mit dem System Umwelt stehen muss.<sup>81</sup>

Eine einheitliche Definition für Kreislaufwirtschaft gibt es nicht.<sup>82</sup> Die *Ellen MacArthur Foundation*<sup>83</sup>, eine britische Wohltätigkeitsorganisation, die sich den Übergang zur Kreislaufwirtschaft zum Ziel gesetzt hat, enthält in ihrem ersten veröffentlichten Bericht zur Kreislaufwirtschaft „Towards the Circular Economy“ aus dem Jahr 2012 folgende Definition:

---

<sup>80</sup> Vortrag *Peter Czaga*, GD Umwelt, Europäische Kommission, Circular Economy and impact on SME businesses: how the European Commission encourages sustainability abrufbar unter: <http://slideplayer.com/slide/12164940/> (abgefragt am 3.7.2018).

<sup>81</sup> *Pearce/Turner*, Economics of Natural Resources and the Environment (1989) zitiert nach *Kremser*, Der aktuelle Stand der Verhandlungen des Kreislaufwirtschaftspakets, Vortragsreihe Ressourcenmanagement und Abfallwirtschaft, TU-Wien am 3.11.2017.

<sup>82</sup> *Kirchherr/Reike/Hekkert*, Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions in: *Resources, Conservation & Recycling* 127 (2017) 221-232, abrufbar unter: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921344917302835> (abgefragt am 27.1.2019).

<sup>83</sup> Die Ellen MacArthur Stiftung, eine britische Wohltätigkeitsorganisation, die zum Zwecke des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft, den Austausch zwischen Politik, Wirtschaft und Wissenschaft im Rahmen von diversen Veröffentlichungen und Veranstaltungen fördert. *Kremser*, Der aktuelle Stand der Verhandlungen des Kreislaufwirtschaftspakets, Vortragsreihe Ressourcenmanagement und Abfallwirtschaft, TU-Wien am 3.11.2017.

“A circular economy is an industrial system that is restorative or regenerative by intention and design [...]. It replaces the ‘end-of-life’ concept with restoration, shifts towards the use of renewable energy, eliminates the use of toxic chemicals, which impair reuse, and aims for the elimination of waste through the superior design of materials, products, systems, and, within this, business models.”<sup>84</sup>

Demgemäß setzt die Kreislaufwirtschaft nicht erst am Ende des Lebenszyklus von Produkten an, sondern bereits am Anfang, im Zeitpunkt ihrer Herstellung, und berücksichtigt in weiterer Folge die gesamte Lebensdauer des Produktes. Produkte sollten nachhaltig hergestellt werden, sodass ihr Gebrauch möglichst lang anhalten kann – durch längere Haltbarkeiten aber auch durch anschließende Reparaturmöglichkeiten. Dadurch wird die Konsum- bzw. Gebrauchsphase eines Produktes verlängert; es entstehen Stoffkreisläufe und der Anfall von Abfällen wird minimiert. Hat ein Produkt einmal ausgedient und scheidet es (zunächst) aus dem Stoffkreislauf aus, so kann durch eine ordnungsgemäße Abfallbewirtschaftung das Produkt so aufbereitet werden, dass es als Ganzes oder in Teilen als Sekundärrohstoffe erneut in den Produktionsprozess zurückgeführt wird. Je nachhaltiger die Produktion des ursprünglichen Produkts – etwa durch Verzicht auf gefährliche Inhaltsstoffe – desto größer ist die Möglichkeit einer Verwertung und die Wiedereingliederung der aufbereiteten Produkte in den Wirtschaftskreislauf. Nur wenn die Gefährdung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt nicht ausgeschlossen werden kann, sind die Produkte endgültig dem Stoffkreislauf zu entziehen und als Abfälle zu beseitigen.<sup>85</sup> (Zur Rolle der Abfallbewirtschaftung in einer Kreislaufwirtschaft siehe sogleich.)

In einem weiteren Bericht aus dem Jahr 2015 „Growth Within: A Circular Economy Vision For a Competitive Europe“<sup>86</sup> fasst die *Ellen MacArthur Foundation* gemeinsam mit dem *McKinsey Center for Business and Environment* sowie dem *Stiftungsfonds für Umweltökonomie und Nachhaltigkeit (SUN)* die Vorteile einer Kreislaufwirtschaft für Europa zusammen. Neben den positiven Auswirkungen für die Umwelt und die Ressourcenschonung, stellt der Bericht auch die wirtschaftlichen Vorteile dar, die Europa durch einen Umstieg auf eine kreislaforientierte

---

<sup>84</sup> *Ellen MacArthur Foundation*, Towards the Circular Economy (2012), abrufbar unter: <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/publications/towards-the-circular-economy-vol-1-an-economic-and-business-rationale-for-an-accelerated-transition> (abgefragt am 20.6.2018).

<sup>85</sup> In diesem Sinne auch *Kremser*, Der aktuelle Stand der Verhandlungen des Kreislaufwirtschaftspakets, Vortragsreihe Ressourcenmanagement und Abfallwirtschaft, TU-Wien am 3.11.2017.

<sup>86</sup> *Ellen MacArthur Stiftung, McKinsey Center for Business and Environment, Stiftungsfonds für Umweltökonomie und Nachhaltigkeit (SUN)*, Growth Within: A Circular Economy Vision For a Competitive Europe (2015), abrufbar unter: <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/publications/growth-within-a-circular-economy-vision-for-a-competitive-europe> (abgefragt am 20.6.2018).



Wirtschaft hätte. So würde Europa wettbewerbsfähiger werden, da aufgrund der Kreislaufführung der vorhandenen Ressourcen, die Abhängigkeit von Ressourcenimporten verringert werden könnte. Die durch Ressourcenknappheit ausgelösten Preisschwankungen würden die europäische Wirtschaft weniger beeinflussen, es könnten Kosten eingespart werden und neue, für die Verwertung von Abfällen zusätzlich erforderliche, Arbeitsplätze geschaffen werden. Generell könnte eine Kreislaufwirtschaft das Wirtschaftswachstum in Europa ankurbeln.<sup>87</sup> Werden die Kreisläufe von Produktlebenszyklen durch Wiederverwendung und Recycling geschlossen, wird daher einerseits die Umwelt geschont, andererseits aber auch die Wirtschaft gestärkt.

Auf die Bedeutung der Abfallwirtschaft für die Schließung der Materialkreisläufe wird auch im siebenten Umweltaktionsprogramm „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“<sup>88</sup> hingewiesen. Abfälle sollen durch die Entwicklung schadstofffreie Materialzyklen zu Ressourcen gemacht werden und die Deponierung soll auf nicht verwertbare Abfälle reduziert werden.<sup>89</sup>

In diesem Sinne normiert die AbfallrahmenRL als Zielvorgabe neben dem Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt insbesondere auch die Verringerung der Nutzung von Ressourcen.<sup>90</sup> Zu diesem Zwecke wurde in Art 4 der AbfallrahmenRL, der durch die AWG-Novelle 2010<sup>91</sup> in § 1 Abs 2 AWG 2002 umgesetzt wurde, eine fünfstufige Abfallhierarchie (Abfallvermeidung, Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling, sonstige Verwertung und Beseitigung) verankert, die bei politischen Maßnahmen und bei der Erlassung von Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Abfallvermeidung und -bewirtschaftung zu berücksichtigen ist. Es handelt sich dabei um eine Prioritätenfolge: an oberste Stelle steht die Abfallvermeidung; ist die Vermeidung von Abfällen nicht möglich, so sind die Abfälle soweit wie möglich zu verwerten (Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling oder sonstige zB energetische Verwertung) und nur im Fall, dass eine Verwertung der Abfälle nicht möglich ist,

---

<sup>87</sup> Ellen MacArthur Stiftung, McKinsey Center for Business and Environment, *Stiftungsfonds für Umweltökonomie und Nachhaltigkeit (SUN)*, Growth Within: A Circular Economy Vision For a Competitive Europe (2015), 12 ff, abrufbar unter: <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/publications/growth-within-a-circular-economy-vision-for-a-competitive-europe> (abgefragt am 20.6.2018).

<sup>88</sup> Beschluss Nr 1386/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der Union für die Zeit bis 2020 „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“, ABl L 354, 171 (Siebentes Umweltaktionsprogramm).

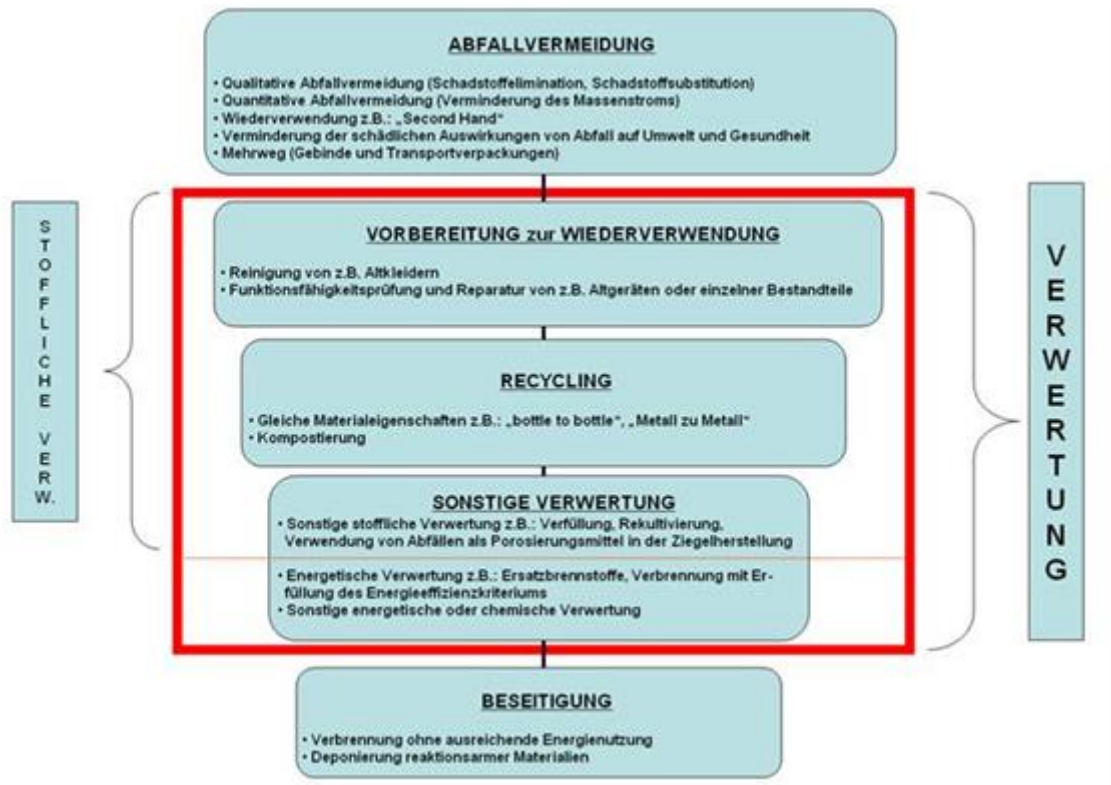
<sup>89</sup> Anhang Z 40 und Z 43 viii) Siebentes Umweltaktionsprogramm.

<sup>90</sup> Erwägungsgrund Nr 6 AbfallrahmenRL. Vgl auch § 1 Abs 1 Z 1 und 3 AWG 2002. Im deutschen Rechtssystem wird die Ausgestaltung der Abfallwirtschaft im Sinne einer Kreislaufwirtschaft seit 2012 auch durch die Bezeichnung des Abfallwirtschaftsgesetzes als „Kreislaufwirtschaftsgesetz“ zum Ausdruck gebracht. Vgl hierzu Kranert, Einführung in die Kreislaufwirtschaft<sup>5</sup> (2017) V.

<sup>91</sup> AWG-Novelle 2010, BGBl I Nr 9/2011.

sollte die Beseitigung der Abfälle als letzte Stufe der Abfallhierarchie (Deponierung, Verbrennung ohne Nutzung der entstehenden Energie) in Erwägung gezogen werden.<sup>92</sup>

Abb 3: Fünfstufige Abfallhierarchie



Quelle: ErlRV 1005 BlgNR 24. GP 10

Ein Abweichen von der fünfstufigen Abfallhierarchie ist gemäß Art 4 Abs 2 AbfallrahmenRL bzw § 1 Abs 2a Z 2 AWG 2002 zulässig, wenn die Betrachtung des gesamten Lebenszyklus eines Produktes ergibt, dass eine andere Option, als die von der Hierarchie vorgegeben, zum besten Ergebnis in Hinblick auf den Umweltschutz führt. Die Gesetzesmaterialien zur AWG-Novelle 2010 nennen als Beispiel hierfür Abfälle, die mit Schadstoffen belastet sind – etwa Althölzer, die aufgrund einer chemischen Holzbehandlung gefährliche Eigenschaften aufweisen. Wenn die Schadstoffe nicht entfernt werden können, so sind die schadstoffbelasteten Abfälle abweichend zur Abfallhierarchie nicht einer Verwertung zuzuführen, sondern ordnungsgemäß zu beseitigen (schadstoffhaltige Althölzer müssen verbrannt werden), um dadurch die Verbreitung der Schadstoffe in der Umwelt durch erneute Zuführung des Produktes in den Wirtschaftskreislauf zu unterbinden.<sup>93</sup> So hat auch der

<sup>92</sup> ErlRV 1005 BlgNR 24. GP 9 f. Siehe auch *Bumberger/Hochholdinger/Niederhuber/Wolfslehner*, AWG 2002<sup>2</sup> (2014) § 1, 27 f; *Scheichl/Zauner/Berl*, AWG 2002 (2015) § 1 Rz 22 f.

<sup>93</sup> ErlRV 1005 BlgNR 24. GP 9.

ehemalige Hamburger Umweltsenator Vahrenholt betont, dass „[e]ine Kreislaufwirtschaft, die [schadstoffhaltige Abfälle] durch Verwertung immer weiter anreichern lässt, nicht unser Ziel sein [kann]. Das wäre keine ökologische Kreislaufwirtschaft. In einer ökologischen Kreislaufwirtschaft muss es Schadstoffsinken geben, solange die Produkte, die uns umgeben mit Schadstoffen belastet sind.“<sup>94</sup>. Eine Kreislaufführung der Produkte darf daher nicht um jeden Preis erfolgen. Das Ziel der Abfallbewirtschaftung ist insbesondere den Menschen und die Umwelt vor den schädlichen und negativen Einwirkungen, die von Abfällen ausgehen, zu schützen.<sup>95</sup> Erfordert dieser Schutz, dass bestimmte schadstoffhaltige Abfälle aus dem Wirtschaftskreislauf gezogen werden, so hat die Beseitigung dieser Abfälle Vorrang vor einer allfälligen Verwertung.

## 3.2 Kreislaufwirtschaftspaket der EU

### 3.2.1 Aktionsplan

Um den Übergang Europas zu einer Kreislaufwirtschaft zu fördern, hat die Europäische Kommission am 2. Dezember 2015 den Aktionsplan „Den Kreislauf schließen – Ein Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft“<sup>96</sup> veröffentlicht.

Ziel dieses ressortübergreifenden Paktes ist es, Maßnahmen zu ergreifen, die dazu beitragen sollen, den Lebenszyklus eines Produktes zu verlängern. Die von der Europäischen Kommission ausgearbeiteten Vorschläge erstrecken sich dabei von der Produktion über den Konsum bis hin zur Abfallbewirtschaftung und die Verwendung von Sekundärrohstoffen. So

---

<sup>94</sup> Vahrenholt Fritz: Strategie der Abfallwirtschaftspolitik; 3. Schlackenforum, Hamburg 1995 zitiert nach Bertram, Nicht nachhaltig – Die geplante Ersatzbaustoffverordnung verfehlt die Anforderungen des vorsorgenden Umweltschutzes bei der Verwertung von mineralischen Abfällen deutlich, ReSource 2/2017, 36 (37).

<sup>95</sup> Vgl § 1 Abs 1 Z 1 AWG 2002.

<sup>96</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 2. Dezember 2015, COM(2015) 614 final. Dieser Mitteilung ist die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 2. Juli 2014, COM(2014) 398 final, vorausgegangen. Die in Folge dieser ersten Mitteilung ergangenen legislatischen Vorschläge für diverse Richtlinienänderung sind im Februar 2015 zurückgezogen worden. Kremser, Der aktuelle Stand der Verhandlungen des Kreislaufwirtschaftspakets, Vortragsreihe Ressourcenmanagement und Abfallwirtschaft, TU-Wien am 3.11.2017. Siehe dazu auch die Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 7. März 2015: Kommission bestätigt im Arbeitsprogramm 2015 angekündigte Rücknahme von 73 Vorschlägen, abrufbar unter: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4567\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4567_de.htm) (abgefragt am 26.6.2018).

sollen Produkte durch Wiederverwendung und Recycling vermehrt im Wirtschaftskreislauf geführt werden, anstatt als Abfall anzufallen.<sup>97</sup>

Im Produktbereich möchte die Europäische Kommission die Reparierbarkeit, Langlebigkeit, Nachrüstbarkeit und Recycelfähigkeit von Produkten fördern (zB von Elektro- und Elektronikgeräten) und die Durchführungsverordnungen zur Ökodesign-Richtlinie<sup>98</sup> entsprechend ändern. Zukünftig sollen die entsprechenden Vorschriften neben der Verringerung der Umweltauswirkungen und Verbesserung der Energieeffizienz bei energiebetriebenen Produkten auch die Gestaltung und Kennzeichnung dieser Produkte regeln, wodurch ihre Wiederverwendung und das Recycling erleichtert wird. Zusätzlich soll das Instrument der erweiterten Herstellerverantwortung für eine umweltgerechtere Produktgestaltung genutzt werden, in dem die von den Herstellern zu zahlenden finanziellen Beiträge von den Kosten, die am Ende der Nutzungsdauer eines Produktes anfallen, abhängig gemacht werden. Des Weiteren sollen Produktionsprozesse optimiert und nachhaltiger gestaltet werden. Dazu zählt laut Europäischer Kommission zB auch die Förderung von innovativen Industrieprozessen, durch die Nebenprodukte, die bei der Produktion anfallen, in Herstellungsverfahren für eine andere Industrie genutzt werden. Dies bedingt allerdings ein auf Unionsebene einheitliches Verständnis vom Rechtsbegriff der „Nebenprodukte“. Die Europäische Kommission hat daher im Rahmen der Überarbeitung der AbfallrahmenRL auch die Präzisierung des Nebenprodukte-Begriffes vorgeschlagen. Auf die geänderte Definition wird im Kapitel 3.2.2.3 eingegangen.<sup>99</sup>

Die Europäische Kommission möchte weiters den Verbrauch und damit den Anfall von Abfällen etwa durch die Stärkung von Verbraucherinformationen (zB Verbesserung der Wirksamkeit des EU-Umweltzeichens<sup>100</sup>), durch Sensibilisierungsmaßnahmen (zB reparieren

---

<sup>97</sup> Siehe dazu die Pressemitteilung der *Europäischen Kommission* vom 2. Dezember 2015: Den Kreislauf schließen: Kommission verabschiedet ehrgeiziges neues Maßnahmenpaket zur Kreislaufwirtschaft, um die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, Arbeitsplätze zu schaffen und ein nachhaltiges Wachstum zu erreichen, abrufbar unter: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6203\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6203_de.htm) (abgefragt am 26.6.2018); *WILTS*, Der EU-Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft Zwischen Ambitionen und Realitäten, *Ökologisches Wirtschaften online*, Jg 31, Nr 2 (2016), abrufbar unter: <https://www.oekologisches-wirtschaften.de/index.php/ow/article/view/1476>; *Europäische Umweltagentur*, Kreislaufwirtschaft in Europa: Wir müssen alle einen Beitrag leisten (2017), abrufbar unter: <https://www.eea.europa.eu/de/articles/kreislaufwirtschaft-in-europa-wir-muessen> (abgefragt am 26.6.2018).

<sup>98</sup> Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte, ABl L 285, 10.

<sup>99</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 2. Dezember 2015, COM(2015) 614 final, 3 ff.

<sup>100</sup> Mit dem EU-Umweltzeichen werden Produkte gekennzeichnet, um die Verbraucher über die geringen Umweltauswirkungen, die von diesem Produkt ausgehen, zu informieren.

statt wegwerfen) oder durch wirtschaftliche Anreize (zB „Pay-As-You-Throw“<sup>101</sup>) reduzieren. Die Europäische Kommission weist in diesem Zusammenhang auch auf die Bedeutung von gesetzlichen Garantiefristen hin. Je länger die Garantiefrist, desto eher werden Produkte repariert, anstatt weggeworfen zu werden. Eine ähnliche Wirkung hat auch die 6-monatige Beweislastumkehr<sup>102</sup>, die den Käufer in den ersten sechs Monaten ab dem Zeitpunkt der Lieferung vom Nachweis der Fehlerhaftigkeit des Produktes befreit. Mit anderen Worten, in den ersten sechs Monaten nach der Lieferung des Produktes wird vermutet, dass bestehende Vertragswidrigkeiten (Fehler im Produkt) bereits im Zeitpunkt der Lieferung bestanden haben. Dem Verkäufer obliegt es, das Gegenteil zu beweisen. Darüber hinaus möchte die Europäische Kommission Maßnahmen zur stärkeren Berücksichtigung der Nachhaltigkeit im öffentlichen Beschaffungswesens setzten. Nicht zu verkennen ist nämlich die Vorbildfunktion der öffentlichen Beschaffung: werden in öffentlichen Ausschreibungen vermehrt Umweltkriterien berücksichtigt, so kann dies auch das private Auftragswesen positiv beeinflussen.<sup>103</sup>

Werden Produkte verbraucht und fallen sie zwangsläufig als Abfälle an, so ist es wesentlich, dass die Abfallwirtschaft im Sinne einer Kreislaufwirtschaft ausgerichtet ist. Dazu gehört insbesondere die Berücksichtigung der im vorherigen Kapitel bereits dargestellten fünfstufigen Abfallhierarchie. Um die Umsetzung der Abfallhierarchie zu fördern, sind aus Sicht der Europäischen Kommission weitere Maßnahmen erforderlich, wie etwa die Verbesserung der getrennten Sammlung von Abfällen, um ein hochwertiges Recycling zu ermöglichen, Recyclingziele zu erhöhen (zB für Verpackungsmaterialien) sowie die Deponierung von Siedlungsabfällen einzuschränken. Um den Einsatz von aus Abfällen hergestellte Sekundärrohstoffe zu fördern, müssen die Regelungen betreffend das Ende der Abfalleigenschaft im Hinblick auf die Rechtssicherheit klarer gefasst werden und zu harmonisierteren Umsetzungen in den einzelnen Mitgliedstaaten führen. Für die Europäische Kommission stellt auch die Verknüpfung der abfallrechtlichen mit den produktrechtlichen Regelungen eine wichtige Maßnahme zur Förderung der Kreislaufwirtschaft dar. Das Recycling von Abfällen wird erleichtert, wenn Informationen über das Produkt, die aufgrund der chemikalienrechtlichen Regelungen vom Hersteller anzugeben sind (insbesondere über

---

<sup>101</sup> Bei dem „Pay-As-you-Throw“- System hängt die Höhe der Abfallgebühr von der Menge der zu beseitigenden Abfälle ab. Wird viel weggeworfen, ist auch mehr zu bezahlen.

<sup>102</sup> Vgl Art 5 Abs 3 Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter, ABl L 171, 12.

<sup>103</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 2. Dezember 2015, COM(2015) 614 final, 6 ff.

besorgniserregende chemische Inhaltstoffe), auch dem Recyclingunternehmen übermittelt werden.<sup>104</sup>

Die Europäische Kommission nennt in ihrem Aktionsplan bestimmte Abfallströme, auf den sie den Fokus im Rahmen des Kreislaufwirtschaftspaketes legt. Darunter finden sich etwa Kunststoffe, Lebensmittel sowie Bau- und Abbruchabfälle.

Im folgenden Kapitel werden die konkreten, das Abfallrecht betreffenden legislativen Maßnahmen, insbesondere die Änderungen der AbfallrahmenRL, vorgestellt.

### **3.2.2 Legistische Maßnahmen im Abfallrecht – RL (EU) 2018/851**

Im Rahmen des EU-Kreislaufpaketes wurden im Bereich des Abfallrechts die AbfallrahmenRL, die DeponieRL, die AltfahrzeugeRL, die RL über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Altakkumulatoren, die RL über Elektro- und Elektronik-Altgeräte sowie die RL über Verpackungen und Verpackungsabfällen geändert.<sup>105</sup>

Im Folgenden werden die für die gegenständliche Arbeit wesentlichen Änderungen der AbfallrahmenRL durch die RL (EU) 2018/851<sup>106</sup>, die am 4. Juli in Kraft getreten ist, dargestellt. Diese Änderungen müssen die Mitgliedstaaten bis 5. Juli 2020 in ihre innerstaatlichen Rechtsordnungen übernehmen.

Entsprechend dem im vorherigen Kapitel dargelegten Aktionsplan der Europäischen Kommission sind die Änderungen in der AbfallrahmenRL auf die Förderung der Kreislaufwirtschaft innerhalb der Europäischen Union ausgerichtet. So normiert Erwägungsgrund Nr 1 der RL (EU) 2018/851, dass die Abfallwirtschaft in der Europäischen Union zu einer Kreislaufwirtschaft umgestaltet werden soll. Dafür müssen „[...] in Bezug auf die Nachhaltigkeit von Erzeugung und Verbrauch zusätzliche Maßnahmen getroffen werden [...], indem der gesamte Lebenszyklus von Produkten in einer Art und Weise betrachtet wird, die Ressourcen erhält und den Kreislauf schließt“. In diesem Sinne erstrecken sich die konkreten legislativen Maßnahmen von der Abfallvermeidung sowie die erweiterte Herstellerverantwortung, über die Bestimmung betreffend Nebenprodukte, Verwertung von Abfällen und das Ende der Abfalleigenschaft bis hin zur Anhebung der Zielvorgaben für die

---

<sup>104</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 2. Dezember 2015, COM (2015) 614 final, 10 ff.

<sup>105</sup> Siehe ABl L 150 vom 14. Juni 2018.

<sup>106</sup> Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle, ABl L 150, 109.

Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Abfällen sowie die Auflistung wirtschaftlicher Instrumente, um Anreize für die Einhaltung der fünfstufigen Abfallhierarchie in den einzelnen Mitgliedstaaten zu schaffen.

### 3.2.2.1 Begriffsbestimmungen

Aufgrund der neuen bzw. geänderten Regelungen war zunächst die Adaptierung bestimmter bereits bestehender und die Aufnahme neuer Begriffsdefinitionen erforderlich: So wurden etwa die Begriffe „Abfallbewirtschaftung“ und „Bioabfall“ geringfügig geändert; Begriffe wie „nicht gefährlicher Abfall“, „Siedlungsabfall“, „Bau- und Abbruchabfälle“, „Lebensmittelabfall“, „stoffliche Verwertung“, „Verfüllung“ und „Regime der erweiterten Herstellerverantwortung“ wurden in Art 3 neu eingefügt.<sup>107</sup>

„Stoffliche Verwertung“ wird in Art 3 Z 15a nunmehr definiert als „jedes Verwertungsverfahren, ausgenommen die energetische Verwertung und die Aufbereitung zu Materialien, die als Brennstoff oder anderes Mittel der Energieerzeugung verwendet werden sollen. Dazu zählen unter anderem die Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling und Verfüllung.“<sup>108</sup>. Diese allgemein gefasste Begriffsbestimmung wurde aufgenommen, um die Verwertungsarten wie zB die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die Verfüllung von der energetischen Verwertung und die Aufbereitung von Abfällen zu Materialien, die als Brennstoff oder anderes Mittel der Energieerzeugung verwendet werden abzugrenzen. Die stoffliche Verwertung umfasst zB auch die Aufbereitung von Abfällen zu Sekundärrohstoffen für den Bau von Straßen oder anderen Infrastrukturvorhaben.<sup>109</sup> ME nicht ganz nachvollziehbar führt Erwägungsgrund Nr 12 zu diesem Beispiel aus, dass eine solche Aufbereitung dem Begriff des Recyclings gemäß Art 3 Z 17<sup>110</sup> entspricht, sofern die

---

<sup>107</sup> Siehe Art 3 Richtlinie (EU) 2018/851.

<sup>108</sup> Bis Inkrafttreten der Richtlinie (EU) 2018/851 wurde auf Unionsebene die stoffliche Verwertung nur in Art 3 Z 7 der VerpackungsRL (Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle, Abl L 365, 10) wie folgt definiert: stoffliche Verwertung ist die in einem Produktionsprozess erfolgende Wiederaufarbeitung der Abfallmaterialien für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke einschließlich der organischen Verwertung, jedoch mit Ausnahme der energetischen Verwertung. Der EuGH hat die stoffliche Verwertung entsprechend dieser Definition dahingehend ausgelegt, dass ein „[M]etallischer Verpackungsabfall somit als stofflich verwertet [anzusehen ist], wenn er im Rahmen eines Prozesses, der der Gewinnung eines neuen Materials oder der Herstellung eines neuen Erzeugnisses mit Eigenschaften, die den Eigenschaften des Materials entsprechen, aus dem der Abfall hervorgegangen ist, dient, wieder aufgearbeitet wurde, um erneut für die Herstellung von metallischen Verpackungen verwendet zu werden.“ EuGH 19.6.2003, C-444/00 (*Mayer Parry Recycling Ltd*) Rz 67. Vgl auch die ähnlich lautende Definition des Recyclings in Art 3 Z 17 AbfallrahmenRL.

<sup>109</sup> Erwägungsgrund Nr 12 RL (EU) 2018/851.

<sup>110</sup> Gemäß § 3 Z 17 AbfallrahmenRL ist „Recycling“ jedes Verwertungsverfahren, durch das Abfallmaterialien zu Erzeugnissen, Materialien oder Stoffen entweder für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke aufbereitet werden. Es schließt die Aufbereitung organischer Materialien ein, aber nicht die energetische Verwertung und die Aufbereitung zu Materialien, die für die Verwendung als Brennstoff oder zur Verfüllung bestimmt sind.

Verwertung der Abfälle auf Grundlage einer ordnungsgemäßen Qualitätskontrolle erfolgt und alle für die konkrete Verwertung einschlägigen Rechtsvorschriften und Normen eingehalten werden. ME sollte das immer der Fall sein, andernfalls würde die Aufbereitung bzw anschließende Verwendung des Materials keine zulässige Verwertungsmaßnahme darstellen, sondern wäre als Beseitigungsmaßnahme zu qualifizieren.

Welche Konsequenzen diese neue, unionsrechtliche Definition der stofflichen Verwertung für die nationale Begriffsbestimmung der stofflichen Verwertung gemäß § 2 Abs 5 Z 2 AWG 2002 hat, wird im Zusammenhang mit dem Ende der Abfalleigenschaft in Kapitel 5.7 thematisiert.

### 3.2.2.2 Abfallhierarchie

Die Mitgliedstaaten werden durch eine entsprechende Ergänzung des Art 4 AbfallrahmenRL grundsätzlich verpflichtet, mit wirtschaftlichen Instrumenten und anderen Maßnahmen Anreize für die Anwendung der fünfstufigen Abfallhierarchie zu setzen. Aufgrund von Subsidiaritätsgedanken werden den Mitgliedstaaten allerdings keine konkret zu verwendenden ökonomischen Instrumente vorgeschrieben. In einem neuen Anhang IVa werden demonstrativ und beispielhaft Maßnahmen bzw Instrumente aufgezählt, die von den Mitgliedstaaten herangezogen werden können, um Anreize für die Anwendung der Abfallhierarchie zu setzen<sup>111</sup>: Deponie- und Verbrennungsgebühren, verursacherbezogene Gebührensysteme („Pay-as-you-throw“), steuerliche Anreize für Lebensmittelspenden, Pfandsysteme oder die Schaffung eines auf Nachhaltigkeit ausgerichteten öffentlichen Beschaffungswesens.<sup>112</sup>

In Österreich werden Deponie- und Verbrennungsgebühren bereits auf Grundlage des Altlastensanierungsgesetzes eingehoben: Gemäß § 3 Abs 1 Z 1 und Z 3 ALSAG ist für das Ablagern und das Verbrennen von Abfällen ein Altlastenbeitrag zu bezahlen. Der Altlastenbeitrag ist eine zweckgebundene Bundesabgabe, der gemäß § 11 ALSAG ausschließlich für die Finanzierung der Sicherung und Sanierung von Altlasten verwendet wird.<sup>113</sup> Das Beitragssystem des ALSAG dient derzeit schon als Lenkungsinstrument, um im Sinne der unionsrechtlichen Vorgaben die Anwendung der fünfstufigen Abfallhierarchie zu fördern, insbesondere Anreize für das Recycling zu schaffen: So ist etwa das Verfüllen von Geländeunebenheiten im Rahmen einer Baumaßnahme, das gemäß § 3 Abs 1 Z 1 lit c ALSAG auch unter den Beitragstatbestand des Ablagerns von Abfällen zu subsumieren ist, von der

---

<sup>111</sup> Kremser, Der aktuelle Stand der Verhandlungen des Kreislaufwirtschaftspakets, Vortragsreihe Ressourcenmanagement und Abfallwirtschaft, TU-Wien am 3.11.2017.

<sup>112</sup> Art 4 Abs 3 und Anhang IVa Richtlinie (EU) 2018/851. Vgl auch Erwägungsgrund Nr 15 Richtlinie (EU) 2018/851.

<sup>113</sup> Vgl auch § 1 ALSAG: Ziel des Gesetzes ist die Finanzierung der Sicherung und Sanierung von Altlasten.



Beitragspflicht ausgenommen, sofern es mit Recycling-Baustoffen erfolgt, die gemäß Recycling-Baustoffverordnung hergestellt wurden.

Die Einführung eines Pfandsystems zB für Getränkeflaschen wird in Österreich schon länger diskutiert. Das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus hat derzeit eine Studie in Auftrag gegeben, welche die Vor- und Nachteile eines Pfandsystems untersuchen soll. Letztlich wird es aber eine politische Entscheidung sein, ob ein Pfandsystem in Österreich eingeführt wird oder nicht.

Die Förderung eines auf Nachhaltigkeit ausgerichteten öffentlichen Beschaffungswesens wurde bereits im aktuellen Regierungsprogramm der ÖVP/FPÖ festgelegt; darin wird insbesondere der Paradigmenwechsel vom Billigst- zum Bestbieterprinzip zur Stärkung der regionalen Wertschöpfung betont.<sup>114</sup> Der öffentliche Beschaffung kommt, aufgrund ihrer Vorbildfunktion, eine wesentliche Rolle beim Umwelt- bzw. Ressourcenschutzes zu. Die Bundesregierung hat daher im Sinne des Regierungsprogrammes im Ministerrat am 10. Oktober 2018 die Überarbeitung des im Jahr 2010 veröffentlichten Österreichischen Aktionsplans zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung beschlossen. Durch die Überarbeitung soll – auch im Sinne der unionsrechtlichen Vorgaben – die Nachhaltigkeit des öffentlichen Beschaffungswesens gestärkt werden.<sup>115</sup>

### 3.2.2.3 Nebenprodukte

Art 5 Abs 1 AbfallrahmenRL, der die Voraussetzungen für das Vorliegen eines Nebenproduktes regelt, wurde umformuliert und richtet sich nun ausdrücklich an die Mitgliedstaaten. Dies wird durch die Erläuterungen in Erwägungsgrund Nr 16 untermauert, wonach Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen treffen sollen, die es ermöglichen, bestimmte Stoffe oder Gegenstände, welche die in Art 5 genannten Voraussetzungen erfüllen, als Nebenprodukte (und nicht als Abfälle) einzustufen. In Art 5 Abs 2 wird nun explizit der Europäische Kommission die Befugnis übertragen, durch Durchführungsrechtsakte<sup>116</sup>

---

<sup>114</sup> ÖVP/FPÖ, Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022, 172, abrufbar unter: <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/regierungsdokumente> (abgefragt am 1.4.2019).

<sup>115</sup> <https://www.bmmt.gv.at/service/presse/umwelt/2018/K-stinger--Startschuss-f-r-rot-wei--rote-nachhaltige-Beschaffung.html> und <http://www.nachhaltigebeschaffung.at/nabe-aktionsplan> (abgefragt am 1.4.2019).

<sup>116</sup> Bedarf es einheitlicher Bedingungen für die Durchführung der verbindlichen Rechtsakte der Union, so kann gemäß Art 291 AEUV der Europäischen Kommission die Befugnis zur Erlassung von Durchführungsrechtsakten übertragen werden. Davon zu unterscheiden ist die Befugnis der Europäischen Kommission zur Erlassung von delegierten Rechtsakten gemäß Art 290 AEUV. Delegierte Rechtsakte sind Rechtsakte ohne Gesetzescharakter mit allgemeiner Geltung zur Ergänzung oder Änderung bestimmter nicht wesentlicher Vorschriften des betreffenden Gesetzgebungsaktes. Vgl zum Unterschied von Durchführungs- und delegierten Rechtsakten auch *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 3. Kapitel Rz 40.

detaillierte Kriterien für die einheitliche Anwendung der in Abs 1 genannten Bedingungen für Nebenprodukte festzulegen. Werden auf Unionsrechtsebene keine Kriterien festgelegt, so können aufgrund des neu eingefügten Art 5 Abs 3 die Mitgliedstaaten nationale Kriterien für die Anwendung der festgelegten Bedingungen in Art 5 Abs 1 für Nebenprodukte erlassen.

Ein Umsetzungsbedarf ergibt sich aus dieser neuen Formulierung für den österreichischen Gesetzgeber nicht, zumal es keine inhaltliche Änderung der unionsrechtlichen Vorgaben darstellt, insbesondere bleiben die Voraussetzungen, die vorliegen müssen, um von einem Nebenprodukt sprechen zu können gleich. Diese Voraussetzungen finden sich seit der AWG-Novelle 2010<sup>117</sup> wortwörtlich auch in § 2 Abs 3a AWG 2002.

### 3.2.2.4 Ende der Abfalleigenschaft

Auch die Regelung betreffend das Ende der Abfalleigenschaft wurde insofern klarer gefasst, als nun ausdrücklich in Art 6 normiert wird, an wen sich die jeweiligen Absätze richten: Art 6 Abs 1 richtet sich explizit an die Mitgliedstaaten und verpflichtet diese sicherzustellen, dass Abfälle, die ein Recyclingverfahren oder ein anderes Verwertungsverfahren durchlaufen haben, nicht mehr als Abfälle betrachtet werden, wenn die in lit a bis d genannten Bedingungen erfüllt sind. Durch Art 6 Abs 2 wird die Europäische Kommission ausdrücklich ermächtigt, mittels Durchführungsrechtsakt unionsweit geltende Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft festzulegen. Nimmt die Kommission diese Befugnis nicht in Anspruch, so können die Mitgliedstaaten gemäß Art 6 Abs 3 detaillierte Kriterien für das Vorliegen des Abfallende erarbeiten. Im Fall, dass weder auf Unions- noch auf nationaler Ebene Kriterien festgelegt wurden, kann ein Mitgliedstaat nun gemäß Art 6 Abs 4 im Einzelfall entscheiden, ob bestimmte Abfälle aufgrund der in Art 6 Abs 1 lit a bis d genannten Kriterien ihre Abfalleigenschaft verloren haben. Diese explizite Nennung der Kommission bzw der Mitgliedstaaten als Adressaten der Bestimmung einerseits sowie die klare Trennung zwischen der Festlegung von Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft durch die Mitgliedstaaten im Generellen (Art 6 Abs 3) und im Einzelfall (Art 6 Abs 4) andererseits, ist jedenfalls zu begrüßen und sollte zukünftig Fragen, wie derzeit im Rahmen eines estnischen Vorabentscheidungsverfahrens dem EuGH gestellt wurden (auf dieses wird in Kapitel 5.5.3 sowie Kapitel 5.6.3 eingegangen), ausschließen.

Des Weiteren wurde die erste in Art 6 Abs 1 lit a genannte Bedingung für das Ende der Abfalleigenschaft umformuliert und lautet nun „Der Stoff oder Gegenstand soll für bestimmte

---

<sup>117</sup> AWG-Novelle 2010, BGBl I Nr 9/2011.

Zwecke verwendet werden.“. Hintergrund sowie die inhaltliche Bedeutung dieser Änderung werden in Kapitel 5.4.1 näher erläutert.

Eine wesentliche Neuerung in Art 6 ist die Anfügung eines Abs 5, der nunmehr normiert, dass jene „natürliche oder juristische Personen, die erstmalig ein Material verwenden, das kein Abfall mehr ist und nicht in Verkehr gebracht wurde, oder ein Material erstmalig in Verkehr bringen, nachdem es kein Abfall mehr ist, dafür [sorgen müssen], dass das Material den einschlägigen Anforderungen des Chemikalien- und Produktrechts entspricht“. Zusätzlich wird in einem zweiten Satz festgelegt, dass „[B]evor für Material, das kein Abfall mehr ist, die Rechtsvorschriften für Chemikalien und Produkte zur Anwendung kommen, die Bedingungen gemäß Art 6 Abs 1 erfüllt sein [müssen]“. Ein Satz der mE ohnehin klar sein sollte, da ein Material ja nur dann kein Abfall mehr sein kann, wenn es die Bedingungen gemäß Art 6 Abs 1 erfüllt. Der Hintergrund dieses Satzes ist daher fraglich und auch den Erwägungsgründen ist diesbezüglich nichts zu entnehmen. Diese führen vielmehr aus, dass vom Ende der Abfalleigenschaft erst dann ausgegangen werden kann, wenn Stoffe oder Gegenstände die einschlägigen, für Produkte geltenden Vorschriften erfüllen.<sup>118</sup> Dies sollte jedenfalls durch die in Art 6 Abs 1 lit c genannten Bedingung („der Stoff oder Gegenstand erfüllt die technischen Anforderungen für die bestimmte Zwecke und genügt den bestehenden Rechtsvorschriften und Normen für Erzeugnisse“) sowie den oben zitierten ersten Satz in Art 6 Abs 5 gewährleistet sein. Zusätzlich besteht entsprechend Erwägungsgrund Nr 19 die Möglichkeit, Bestimmungen für das Ende der Abfalleigenschaft nunmehr auch in produktspezifischen Rechtsvorschriften festzulegen.

Der neue Art 6 Abs 5 stellt einen wesentlichen Beitrag zu der im Aktionsplan der Europäischen Kommission vorgesehen Verknüpfung der abfallrechtlichen mit den produktrechtlichen Regelungen als eine wichtige Maßnahme zur Förderung der Kreislaufwirtschaft dar.

In welcher Form der österreichische Gesetzgeber die Änderungen des Art 6 berücksichtigen sollte, wird in Kapitel 5 ausführlich behandelt.

### 3.2.2.5 Abfallvermeidung

Die Bestimmung zur Abfallvermeidung in Art 9 AbfallrahmenRL wurde durch die RL (EU) 2018/851 gänzlich neu gefasst. Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet Maßnahmen zu setzten, um die Entstehung von Abfällen zu vermeiden. Dieses Ziel wird konkretisiert, in dem

---

<sup>118</sup> Erwägungsgrund Nr 19 RL (EU) 2018/851.

Mindestanforderungen gelistet werden, die durch die Maßnahmen erreicht werden sollen: zB sollen die Herstellung von ressourceneffizienten, langlebigen, reparierbaren Produkten sowie Aktivitäten zur Reparatur und der Wiederverwendung von Abfällen gefördert werden, die Erzeugung von Bau- und Abbruchabfällen soll verringert, der Verschwendung von Lebensmitteln soll entgegengewirkt und die Förderung von für den menschlichen Verzehr geeignete Lebensmittelspenden soll gestärkt werden.<sup>119</sup>

Für eine qualitative Abfallvermeidung<sup>120</sup> sollen gemäß Art 9 Abs 1 lit i die innerstaatlichen Maßnahmen weiters darauf abzielen, den Gehalt an gefährlichen Stoffen in Materialien und Produkten zu senken sowie sicherstellen, dass der Lieferant eines Erzeugnisses bestimmte Informationen über besonders besorgniserregende Stoffe in Erzeugnissen gemäß Art 33 Abs 1 REACH-VO<sup>121</sup> im Wege einer Datenbank an die Europäische Chemikalienagentur weitergibt. Abfallbehandler sollen Zugriff auf diese Daten bekommen, denn Informationen über Inhaltsstoffe erleichtern die Verwertung von Abfällen. Auf Anfrage sollen auch Verbraucher Zugang zu der Datenbank bekommen. Die Datenbank ist bis zum 5. Januar 2020 von der Europäischen Chemikalienagentur einzurichten.<sup>122</sup> Aufgrund der Verpflichtung zur Weitergabe von Informationen seitens des Lieferanten des Erzeugnisses und durch die Schaffung einer eigenen Datenbank soll sichergestellt werden, dass Informationen über besonders besorgniserregender Stoffe während der gesamten Lebensphase eines Materials oder Produktes, sohin auch in der Abfallphase, zur Verfügung stehen.<sup>123</sup>

Die Intention dieser neuen Regelung ist jedenfalls zu begrüßen. Allerdings wird eine praktisch sinnvolle Umsetzung durch die legistische Ausformulierung des Art 9 Abs 1 lit i erschwert. Die Pflicht zur Informationsweitergabe trifft den Lieferanten eines Erzeugnisses. Gemäß Art 3 Z 32 der REACH-VO zählt als Lieferant eines Erzeugnisses nicht nur der Produzent, sondern auch der Importeur eines Erzeugnisses, der Händler oder ein anderer Akteur der Lieferkette, der das

---

<sup>119</sup> Art 9 Abs 1 lit b, d, f bis h RL (EU) 2018/851.

<sup>120</sup> Abfallvermeidung kann quantitativ oder qualitativ sein. Vgl hierzu die Legaldefinition in Art 3 Z 12 AbfallrahmenRL: „Vermeidung“ bezeichnet Maßnahmen, die ergriffen werden, bevor ein Stoff, ein Material oder ein Erzeugnis zu Abfall geworden ist, und die Folgendes verringern: a) die Abfallmenge, auch durch die Wiederverwendung von Erzeugnissen oder die Verlängerung der Lebensdauer; b) die schädlichen Auswirkungen des erzeugten Abfalls auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit oder c) den Gehalt an gefährlichen Stoffen in Materialien und Produkten.

<sup>121</sup> Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Agentur für chemische Stoffe, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission, ABl L 396, 1 (REACH-VO).

<sup>122</sup> Art 9 Abs 1 lit i und Abs 2 RL (EU) 2018/851.

<sup>123</sup> Erwägungsgrund Nr 38 RL (EU) 2018/851.

Erzeugnis in Verkehr bringt, sodass möglicherweise dieselben Informationen öfters an die Europäische Chemikalienagentur gemeldet werden. Angesichts des klaren Wortlauts und der Definition von Lieferant eines Erzeugnisses besteht hier mE keine Möglichkeit, bestimmte Personen in der Lieferkette von der Verpflichtung zu entbinden und dadurch einerseits diesen Personen den bürokratischen Mehraufwand durch die Eingabe der Informationen in die Datenbank zu ersparen und andererseits zu verhindern, dass dieselben Informationen mehrfach an die Europäische Chemikalienagentur übermittelt werden. Ebenso besteht aufgrund des eindeutigen Wortlauts des Art 9 Abs 1 lit i mit dem Verweis auf Art 33 Abs 1 der REACH-VO kein Umsetzungsspielraum hinsichtlich der besonders besorgniserregenden Stoffe, welche vom Lieferanten eines Erzeugnisses an die Europäische Chemikalienagentur zu melden sind.<sup>124</sup> Durch mehrere Querverweise ergibt sich, dass gemäß Art 33 Abs 1 REACH-VO jene besonders besorgniserregenden Stoffe zu melden sind, die sich in der Zulassungskandidatenliste gemäß Art 59 Abs 1 REACH-VO finden.<sup>125</sup> Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass Informationen über bestimmte gefährliche Stoffe, die in der genannten Kandidatenliste nicht enthalten sind, nicht gemeldet werden müssen, obwohl sie für den Abfallbehandler von wesentlicher Bedeutung wären (zB verbotene Stoffe nach der POP-VO<sup>126</sup>). Wo allerdings ein gewisser Gestaltungsspielraum besteht, ist mE die Festlegung der Art der Informationen, die der Lieferanten eines Erzeugnisses der Europäische Chemikalienagentur zur Verfügung zu stellen hat. Gemäß Art 9 Abs 1 lit i sind die Informationen gemäß Art 33 Abs 1 REACH-VO zu melden. Art 33 Abs 1 REACH-VO normiert, dass die für eine sichere Verwendung des Erzeugnisses notwendigen Informationen dem Abnehmer zur Verfügung zu stellen sind, der Lieferanten eines Erzeugnisses aber zumindest den Namen des betreffenden besonders besorgniserregenden Stoffes anzugeben hat. Der Name des Stoffes wird als Mindestanforderung genannt; der Lieferant eines Erzeugnisses kann mE daher verpflichtet werden darüberhinausgehende Informationen, die für eine sichere Anwendung des Erzeugnisses erforderlich sind, anzugeben. Das Gleiche gilt aufgrund des Art 9 Abs 1 lit i nun auch für die Informationen, die der Lieferant des Erzeugnisses über die Datenbank der Europäischen Chemikalienagentur zu übermitteln hat: es muss zumindest der Name des

---

<sup>124</sup> Nicht so klar ist allerdings der Erwägungsgrund Nr 38 RL (EU) 2018/851 dazu. Dieser spricht von ausreichend Informationen über das Vorhandensein „gefährlicher Stoffe und insbesondere besonders besorgniserregender Stoffe“ und stellt daher auf gefährliche Stoffe generell ab. Auch in Art 9 Abs 1 lit i ist zunächst die Rede von der Senkung des Gehalts an gefährlichen Stoffen, doch wird der Kreis dieser gefährlichen Stoffe durch den Verweis auf Art 33 Abs 1 REACH-VO auf besonders besorgniserregender Stoffe gemäß § 59 Abs 1 REACH-VO eingeschränkt.

<sup>125</sup> Siehe hierzu auch *Hofinger/Gründling*, REACH (2007) 128f.

<sup>126</sup> Verordnung (EG) Nr. 850/2004 vom 29. April 2004 über persistente organische Schadstoffe und zur Änderung der Richtlinie 79/117/EWG, ABl L 229, 5 (POP-VO).

betreffenden besonders besorgniserregenden Stoffes gemeldet werden, aber der Lieferant des Erzeugnisses könnte aber mE darüber hinaus verpflichtet werden weitere Informationen, die für eine sichere Anwendung des Erzeugnisses notwendig sind, an die Europäische Chemikalienagentur weiterzuleiten. Da Art 9 Abs 1 lit i darauf abzielt, dass diese Informationen letzten Endes dem Abfallbehandler zur Verfügung stehen, muss aus Sicht der Abfallhandler überlegt werden, welche zusätzlichen Informationen die Behandlung der Abfälle erleichtern und zu einer qualitativ hochwertigen Verwertung der Abfälle beitragen würden. Die Information welche besonders besorgniserregenden Stoffe in einem Erzeugnis verwendet wurden, stellt eine (verpflichtende) Mindestvoraussetzung dar, darüber hinaus wäre aber für die Abfallbehandlung auch noch von Relevanz, an welcher Stelle des Erzeugnisses diese Stoffe zu finden sind, in welcher Form sie eingebaut wurden und in welcher Weise die Stoffe sicher wieder entfernt werden können. ME sollte der Lieferanten eines Erzeugnisses jedenfalls verpflichtet werden, auch diese Informationen zu übermitteln, um dem Ziel des Art 9 Abs 1 lit i, die Senkung des Gehalts an gefährlichen Stoffen in Materialien und Produkten zu fördern, zu entsprechen.

Da die Festlegung dieser Informationsverpflichtung im Zuge der Errichtung der neuen Datenbank durch die Europäische Chemikalienagentur erfolgen wird, ergibt sich für die Mitgliedstaaten keine unmittelbare Umsetzungsverpflichtung aus Art 9 Abs 1 lit i. Dennoch sollten die Mitgliedstaaten im Prozess zur Errichtung der Datenbank mitwirken, um die inhaltliche Ausgestaltung der Informationsverpflichtung so praxisnah wie möglich zu gestalten und dafür einstehen, dass die für die Abfallbehandlung relevanten Informationen weitergegeben werden, um letztlich die Kreislaufführung der Abfälle zu fördern.

### 3.2.2.6 Verwertung

Auch die Bestimmung über die (Abfall-)Verwertung in Art 10 AbfallrahmenRL wurde durch die RL (EU) 2018/851 wesentlich ergänzt.

Die Verpflichtung zur getrennten Sammlung von Abfällen zielt nunmehr nicht nur auf die erleichterte Verwertung der Abfälle ab, sondern soll auch Maßnahmen wie die Vorbereitung zur Wiederverwendung oder das Recyclings explizit erleichtern oder verbessern.<sup>127</sup> Die Voraussetzungen, unter denen von der Pflicht zur getrennten Sammlung abgewichen werden kann, wurden in einem neuen Abs 3 konkretisiert. In begründeten Fällen, etwa wenn in entlegenen, dünn besiedelten Gebieten die getrennte Sammlung bestimmter Abfallströme zu

---

<sup>127</sup> Art 10 Abs 2 RL (EU) 2018/851.

unverhältnismäßig hohen wirtschaftlichen Kosten führen würde, ist es gestattet von der Verpflichtung abzuweichen.<sup>128</sup> Zudem wird in Abs 4 ein grundsätzliches Verbot normiert, getrennte gesammelte Abfälle zu verbrennen. Aufgrund dieser legislativen Änderungen soll die getrennte Abfallsammlung in den Mitgliedstaaten besser realisiert werden, damit keine Ressourcen verloren gehen und mehr Abfälle einer Vorbereitung zur Wiederverwendung oder einem hochwertigen Recycling zugeführt werden können. Neben der bereits bestehenden Verpflichtung Papier-, Metall-, Kunststoff- und Glasabfälle getrennt zu sammeln, werden die Mitgliedstaaten nunmehr verpflichtet die getrennte Sammlung von Bioabfällen, gefährlichen Abfällen aus Haushalten und Textilabfälle einzuführen. Wie die getrennte Sammlung der Abfälle in den einzelnen Mitgliedstaaten umgesetzt wird, bleibt den Mitgliedstaaten überlassen: Im Rahmen von Bring- oder Abholsystemen oder anderen Methoden, die eine getrennte Abfallsammlung ermöglichen.<sup>129</sup>

Um die Abfälle im Sinne der Abfallhierarchie und ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit oder Schädigung der Umwelt behandeln zu können, wird in Art 10 des Weiteren die Verpflichtung für Mitgliedstaaten aufgenommen, Maßnahmen zu setzen, damit vor oder während der Verwertung gefährliche Stoffe, Gemische oder Bestandteile aus gefährlichen Abfällen entfernt werden.<sup>130</sup> Diese Maßnahmen sollen durch die Informationen, die aufgrund von Art 9 Abs 1 lit i den Abfallbehandlern zukünftig über die Datenbank der Europäischen Chemikalienagentur zur Verfügung gestellt werden, erleichtert werden.

Im Hinblick auf die neuen Vorgaben zur getrennten Sammlung wird eine Änderung der innerstaatlichen Bestimmung erforderlich sein, insbesondere wird das Verbot, getrennt gesammelte Abfälle zu verbrennen, explizit normiert werden müssen.

Maßnahmen, die dazu führen, dass gefährliche Stoffe, Gemische oder Bestandteile aus gefährlichen Abfällen entfernt werden, wurden auf nationaler Ebene zum Teil schon gesetzt – wie etwa die Verpflichtung für eine Schad- und Stoffstofferkundung und einen verwertungsorientierten Rückbau gemäß Recycling-Baustoffverordnung (siehe dazu das folgende Kapitel).

---

<sup>128</sup> Erwägungsgrund Nr 42 RL (EU) 2018/851.

<sup>129</sup> Erwägungsgrund Nr 41 und 42 RL (EU) 2018/851.

<sup>130</sup> Art 10 Abs 5 RL (EU) 2018/851.

### 3.2.2.7 Vorbereitung zur Wiederverwendung und Recycling

Art 11 AbfallrahmenRL stellt nunmehr gänzlich auf die rechtliche Einstufung einer Sache als Abfall ab. Der Bezug zur Wiederverwendung, die entsprechend der Legaldefinition in Art 3 Z 13 AbfallrahmenRL<sup>131</sup> an Sachen erfolgt, welche nicht als Abfall im Sinne des Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL zu qualifizieren sind, wurde sowohl in der Artikelüberschrift als auch in der Bestimmung selbst gestrichen.

Eine für die Kreislaufwirtschaft wichtige Ergänzung stellt die in Art 11 Abs 1 lit b aufgenommene Bestimmung zum selektiven Abbruch dar. Mitgliedstaaten werden verpflichtet Maßnahmen zur Förderung des selektiven Abbruchs zu setzen damit die in Bauwerken enthaltenen gefährlichen Stoffe selektiv entfernt werden und so die Wiederverwendung und das hochwertige Recycling der Bau- und Abbruchabfälle gefördert wird. Dies setzt auch voraus, dass Sortiersysteme für Bau – und Abbruchabfälle eingerichtet werden – laut Richtlinie zumindest für die Abfallströme Holz, mineralische Fraktionen, Metall, Glas, Kunststoffe und Gips. Der Aspekt des selektiven Abbruchs wurde in der österreichischen Rechtsordnung bereits durch die Recycling-Baustoffverordnung, insbesondere deren § 5, der die Verpflichtung zur Durchführung eines verwertungsorientierten Rückbaus normiert, verankert.<sup>132</sup> Ein Umsetzungsbedarf ergibt sich lediglich aufgrund der in der AbfallrahmenRL nun explizit festgelegten Trennpflicht für Gips-Abfälle: diese müssen in § 6 Abs 2 Recycling-Baustoffverordnung ausdrücklich aufgenommen werden.

Die Zielvorgaben für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen wurde stufenweise erhöht: bis 2025 sind mindestens 55 Gewichtsprozent, bis 2030 mindestens 60 Gewichtsprozent und bis 2035 mindestens 65 Gewichtsprozent zu erreichen. Unter bestimmten Voraussetzungen kann ein Mitgliedstaat die Fristen für die Erreichung der Zielvorgaben bis zu fünf Jahre verlängern.<sup>133</sup> Die Anhebung der Zielvorgaben soll insbesondere dazu dienen, die Kreislaufwirtschaft zu beschleunigen.<sup>134</sup>

Trotz der schrittweisen Anhebung der Zielvorgaben und der Möglichkeit für bestimmte Mitgliedstaaten die Quoten zu einem späteren Zeitpunkt zu erfüllen, besteht für die Mitgliedstaaten ein gewisser Druck, den Vorgaben zu entsprechen, worunter die Qualität der

---

<sup>131</sup> Gemäß Art 3 Z 13 AbfallrahmenRL gilt als Wiederverwendung jedes Verfahren, bei dem Erzeugnisse oder Bestandteile, die keine Abfälle sind, wieder für denselben Zweck verwendet werden, für den sie ursprünglich bestimmt waren.

<sup>132</sup> Recycling-Baustoffverordnung, BGBl II Nr 181/2015 idF BGBl II Nr 290/2016. Zur Recycling-Baustoffverordnung siehe auch Kapitel 5.3.1.

<sup>133</sup> Art 11 Abs 2 und 3 RL (EU) 2018/851.

<sup>134</sup> Erwägungsgrund Nr 43 RL (EU) 2018/851.



Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling möglicherweise leiden wird. Mit anderen Worten: die Qualität der Abfallbehandlung tritt in den Hintergrund. Stattdessen wird der Fokus nur mehr auf die Erhöhung der Menge der zur Wiederverwendung vorbereiteten bzw. recycelten Abfälle gelegt, um in jedem Fall den quantitativen Zielvorgaben der AbfallrahmenRL zu entsprechen und so unionsrechtlichen Sanktionen mangels Erreichung der Quoten zu entkommen. Die Anhebung der bestehenden Zielvorgaben ist daher mE vielmehr eine politische, als eine der qualitativ hochwertigen Abfallbehandlung und somit der Kreislaufwirtschaft dienende Maßnahme.<sup>135</sup>

---

<sup>135</sup> In diesem Sinne auch *Kremser*, Der aktuelle Stand der Verhandlungen des Kreislaufwirtschaftspakets, Vortragsreihe Ressourcenmanagement und Abfallwirtschaft, TU-Wien am 3.11.2017.

## 4 Abfall als Rechtsbegriff

Der Rechtsbegriff „Abfall“ stellt das wichtigste Element der Abfallgesetzgebung dar. Nur wenn Abfall im Sinne der Legaldefinition des AWG 2002 vorliegt, sind die abfallrechtlichen Regelungen anzuwenden.

Auf bundesrechtlicher Ebene wurde erstmals durch das AWG 1990<sup>136</sup> eine Definition des Begriffs „Abfall“ aufgenommen. Trotz stetiger Weiterentwicklung des Abfallrechts sowie zahlreicher Novellierungen des AWG, ist die 1990 gewählte Legaldefinition von Abfall bis heute im Wesentlichen gleichgeblieben.<sup>137</sup>

Aufgrund seiner zentralen Bedeutung für das Abfallrecht war und ist der Abfallbegriff Gegenstand zahlreicher wissenschaftlicher Abhandlungen – so auch der vorliegenden Arbeit.<sup>138</sup>

Im Folgenden werden zunächst der Abfallbegriff und seine Tatbestandselemente vorgestellt. Anschließend werden, vor dem Hintergrund der Entwicklungen auf Unionsebene, rechtspolitische Überlegungen zur Weiterentwicklung des österreichischen Abfallbegriffs angestellt und daraus ableitend neue Ansätze für die nationale Rechtslage vorgeschlagen.

### 4.1 Der subjektive und der objektive Abfallbegriff gemäß § 2 Abs 1 AWG 2002

Abfälle gemäß § 2 Abs 1 AWG 2002 sind „bewegliche Sachen,

1. deren sich der Besitzer entledigen will oder entledigt hat (subjektive Abfallbegriff) oder

---

<sup>136</sup> BGBl Nr 325/1990.

<sup>137</sup> *Berl*, Für einen neuen Abfallbegriff, RdU 2013/4, 10 (11). Mit Inkrafttreten des AWG 2002, BGBl I Nr 102/2002 ist ein Verweis auf den Anhang 1, in dem Abfallgruppen gelistet waren, in die Legaldefinition aufgenommen worden. Diese Liste war aber nicht abschließend, sondern hatte nur Indizwirkung. Das Vorliegen der Abfalleigenschaft ergab sich ausschließlich aus § 2 Z 1 und Z 2 AWG 2002. Vgl VwGH 24.5.2012, 2009/07/0123., Anhang 1 und folglich auch der Verweis in der Legaldefinition wurden daher mit der AWG-Novelle 2010, BGBl I Nr 9/2011 aufgehoben bzw gestrichen.

<sup>138</sup> Vgl (zum Teil noch zur alten Rechtslage ergangen) zB *Raschauer*, Der Abfallbegriff des Abfallwirtschaftsgesetzes, *ecolex* 1990, 645; *Zehetner*, Abfall, Altstoff und Wertstoff, *ecolex* 1992, 669; *Pöschl*, Der österreichische Abfallbegriff im Lichte des Gemeinschaftsrechts, *JB* 1995, 545; *Niederhuber*, Der österreichische Abfallbegriff – ein Sanierungsfall?, RdU 2000, 55; *Ermacora*, Zur Vereinbarkeit der Auslegung des österreichischen Abfallbegriffs durch den VwGH mit dem gemeinschaftlichen Abfallrecht, RdU 2002, 19; *Piska*, Der Abfallbegriff des AWG 2002. Ein gelungenes Reformprodukt?, *JAP* 2003/2004, 6; *Niederhuber*, „Abfall“ als Rechtsbegriff in: *Bergthaler/Wolfslehner* (Hrsg), *Das Recht der Abfallwirtschaft*<sup>2</sup> (2004) 51 ff; *Piska*, *Das Recht des Abfallmanagements* Bd I, 221 ff; *Piska*, Ist ausgehobenes Erdreich Mist? Oder: Wenn die Abfalldefinition zur *petitio principii* wird, RdU 2010/144, 204; *Berl*, Für einen neuen Abfallbegriff, RdU 2013/4, 10; *Berl*, Anmerkung zur Abfalleigenschaft von Altkleidern, RdU-UT 2014/36, 128.

2. deren Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall erforderlich ist, um die öffentlichen Interessen (§ 1 Abs. 3 AWG 2002) nicht zu beeinträchtigen. (objektive Abfallbegriff).“

Der subjektive und der objektive Abfallbegriff gelten alternativ (arg „oder“), dh für die Einstufung einer Sache als Abfall ist es ausreichend, wenn einer der beiden Definitionen erfüllt wird.<sup>139</sup>

In den folgenden Kapiteln werden nun die Tatbestandselemente „bewegliche Sache“, „Besitzer“, „Entledigung“ und „öffentliche Interessen“ näher erläutert.

#### 4.1.1 Abfall als bewegliche Sache

Gemäß § 2 Abs 1 AWG 2002 setzt die Abfalleigenschaft die Beweglichkeit einer Sache voraus. Allerdings ist eine Sache gemäß § 2 Abs 2 AWG 2002 auch dann als Abfall zu qualifizieren, wenn sie eine die Umwelt beeinträchtigende Verbindung mit dem Boden eingegangen ist und deren ordnungsgemäß Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall im öffentlichen Interesse erforderlich ist (zB Altöl, das in den Boden sickert; das mit Altöl kontaminierte Erdreich stellt folglich Abfall aus objektiver Sicht dar).<sup>140</sup> Die Beweglichkeit ist daher nicht im Sinne des § 293 ABGB<sup>141</sup> zu verstehen, sondern stellt darauf ab, ob die Sache faktisch beweglich ist. Eine Sache kann daher im Sinne des Abfallrechts als beweglich gelten und folglich als Abfall qualifiziert werden, wenn sie faktisch bewegt werden kann, auch dann, wenn sie nach § 293 ABGB als unbeweglich anzusehen ist, da sie das Schicksal der unbeweglichen Hauptsache teilt (zB eine mit dem Haus fest verbundene Gastherme).<sup>142</sup>

---

<sup>139</sup> *Bumberger/Hochholdinger/Niederhuber/Wolfslehner*, AWG 2002<sup>2</sup> (2014) § 2, 56; siehe zB auch VwGH 22.4.2010, 2007/07/0015; 20.3.2013, 2010/07/0175; 27.11.2012, 2009/10/0088.

<sup>140</sup> Vgl hierzu auch EuGH 7.9.2004, C-1/03 (*Paul Van de Walle*) Rz 50: Mit Kraftstoff verunreinigtes Erdreich stellt Abfall dar.

<sup>141</sup> Gemäß § 293 ABGB, JGS Nr 946/1811 idgF sind bewegliche Sachen, Sachen, welche ohne Verletzung ihrer Substanz von einer Stelle zur andern versetzt werden können; im entgegengesetzten Falle sind sie unbeweglich. Sachen, die an sich beweglich sind, werden im rechtlichen Sinne für unbeweglich gehalten, wenn sie vermöge des Gesetzes oder der Bestimmung des Eigenthümers das Zugehör einer unbeweglichen Sache ausmachen.

<sup>142</sup> *Piska/Unterberger*, Abfallwirtschaftsrecht in *Kolonovits/Muzak/Perthold/Piska/Strejcek* (Hrsg), Besonderes Verwaltungsrecht<sup>2</sup> (2017) 443 (448); *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 224 ff; *Niederhuber*, „Abfall“ als Rechtsbegriff in: *Bergthaler/Wolfslehner* (Hrsg), Das Recht der Abfallwirtschaft<sup>2</sup> (2004) 51 ff (56 f); *Berl/Forster*, Abfallwirtschaftsrecht (2016), 22 f; *Scheichl/Zauner/Berl*, AWG 2002 (2015) § 2 Rz 19. Gemäß § 294 ABGB, JGS Nr 946/1811 idgF versteht man unter Zugehör dasjenige, was mit einer Sache in fortdauernde Verbindung gesetzt wird. Dahin gehören nicht nur der Zuwachs einer Sache, so lange er von derselben nicht abgesondert ist, sondern auch die Nebensachen, ohne welche die Hauptsache nicht gebraucht werden kann, oder die das Gesetz oder der Eigenthümer zum fortdauernden Gebrauche der Hauptsache bestimmt hat. Vgl hierzu BFG 11.9.2014, RV/7100407/2013: Eine Gastherme ist als „Zubehör“ einer Liegenschaft iSd § 294 ABGB zu qualifizieren, die dem rechtlichen Schicksal der Hauptsache folgt, da es sich hierbei um fix montierte Vorrichtungen handelt, deren Verbindung mit dem Gebäude so eng ist, dass eine Entfernung nur durch eine unwirtschaftliche Vorgangsweise erfolgen könnte.

#### 4.1.2 Entledigung durch den Besitzer

Die Tatbestandselemente des subjektiven Abfallbegriffs „entledigen will“ oder „entledigt hat“ stellen auf den nach außen in Erscheinung tretenden Entledigungswillens bzw -absicht des Besitzers ab.<sup>143</sup>

Der Besitzer muss weder einen Besitzwillen an der Sache haben, noch muss er sie rechtmäßig besitzen. Genauso wenig kommt es auf das Eigentum an der Sache an. Für die Einstufung als Abfall ist lediglich die faktische Sachherrschaft an der Sache relevant.<sup>144</sup> Wie von *Piska*<sup>145</sup> dargelegt führt dies zum Ergebnis, dass eine Sache auch dann zu Abfall wird, wenn der Eigentümer der Sache keine Entledigungsabsicht hat, der Dieb aber, der die Sache zunächst entwendet und dann wegwirft, durch seine Entledigungsabsicht die Abfalleigenschaft an der Sache begründet. Die Nennung des Eigentümers bzw (rechtmäßigen) Inhabers anstatt des Besitzers in § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 würde allerdings keine unionsrechtliche Deckung finden, zumal Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL ebenso auf den Besitzer abstellt. Im Fall *Paul Van de Walle* hält der EuGH explizit fest, dass Besitzer im Sinne der Definition weit zu verstehen ist, der sowohl den Eigen- als auch den Fremdbesitzer umfasst.<sup>146</sup>

Die Entledigung einer Sache durch den Besitzer erfolgt bewusst oder unbewusst, rechtmäßig oder unrechtmäßig.<sup>147</sup> Nach der Judikatur des VwGH geht es bei der Entledigung in erster Linie darum, die Sache loszuwerden: Der Bauherr bringt das Aushubmaterial von der Baustelle weg, um es loszuwerden und das Bauvorhaben zu vollenden, ohne durch dieses Material behindert zu werden.<sup>148</sup> Liegt das Hauptmotiv der Handlung darin, die Sache loszuwerden, wird eine

---

<sup>143</sup> *Piska/Unterberger*, Abfallwirtschaftsrecht in *Kolonovits/Muzak/Perthold/Piska/Strejcek* (Hrsg), Besonderes Verwaltungsrecht<sup>2</sup> (2017) 443 (447).

<sup>144</sup> *Piska*, Der Abfallbegriff des AWG 2002. Ein gelungenes Reformprodukt?, JAP 2003/2004, 6. Vgl auch VwGH 27.11.2012, 2009/10/0088. Diese Auslegung leitet sich aus der Definition des Abfallbesitzers in § 2 Abs 6 Z 1 AWG 2002 ab: Abfallbesitzer ist der Abfallerzeuger oder jede Person, welche die Abfälle innehat. In diesem Sinne auch *Berl/Forster*, Abfallwirtschaftsrecht (2016) Rz 58. Anderer Ansicht ist *Kneihs*, der die Ansicht vertritt, dass der Besitzer im Sinne des § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 nicht ident ist mit dem Abfallbesitzer gemäß § 2 Abs 6 Z 1 AWG 2002, *Kneihs*, Abfallwirtschaftsrecht in: *Holoubek/Potacs* (Hrsg), Öffentliches Wirtschaftsrecht<sup>3</sup> 1243 (1255). Dem kann allerdings entgegengehalten werden, dass Abfallbesitzer gemäß § 2 Abs 6 Z 1 lit a AWG 2002 auch der Abfall(erst)erzeuger ist – also der Besitzer der Sache, durch dessen (Entledigungs-)Handlung die Abfalleigenschaft überhaupt begründet wird – sohin sind die Begriffe Besitzer im Sinne des § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 und Abfallbesitzer gemäß § 2 Abs 6 Z 1 AWG 2002 mE deckungsgleich.

<sup>145</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 230 f.

<sup>146</sup> EuGH 7.9.2004, C-1/03 (*Paul Van de Walle*) Rz 55. Siehe hierzu auch VwGH 22.3.2012, 2010/07/0178.

<sup>147</sup> Zur unbewussten Entledigung vgl EuGH 7.9.2004, C-1/03 (*Paul Van de Walle*) Rz 50: Auch wenn die Kraftstoffe unabsichtlich ausgebracht werden und dadurch das Erdreich sowie das Grundwasser kontaminiert werden, entledigt man sich der Stoffe, sodass folglich Abfall vorliegt. Unter Berücksichtigung der nationalen Abfalldefinition, wäre in so einem Fall der Stoff bzw der kontaminierte Boden schon allein aufgrund der Gefährdung von öffentlichen Interessen gemäß § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 als Abfall einzustufen. Eine unrechtmäßige Entledigung liegt zB im Fall des achtlosen Wegwerfens (Littering) vor.

<sup>148</sup> VwGH 27.6.2013, 2010/07/0110; 31.3.2016, 2013/07/0284.

Entledigungswille bzw -absicht im Sinne des § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 angenommen.<sup>149</sup> So hat der VwGH im Fall von Gebrauchtkleidern<sup>150</sup>, die zu einem Sammelcontainer gebracht werden, judiziert, dass das Hauptmotiv des Einwerfens in den Container die Entledigung dieser Sachen ist, nicht aber das Motiv die Gebrauchtkleider zu spenden und dadurch etwas Gutes zu tun. Die Gebrauchtkleider stellen für den VwGH daher mit dem Einwerfen Abfälle aus subjektiver Sicht gemäß § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 dar. Das Überwiegen der Entledigungsabsicht begründet der VwGH unter anderem damit, dass die Gebrauchtkleider, wenn sie wieder mit nach Hause genommen werden müssen, da der Container bereits überfüllt ist, nicht wieder in Gebrauch genommen werden. Im Gegensatz dazu verneint der VwGH, mit Verweis auf die Materialien zur AWG-Novelle 2010<sup>151</sup>, bei Kleidern, die in einen Second-Hand Laden gebracht werden (Second-Hand-Kleider) eine Entledigungsabsicht und daher auch die Abfalleigenschaft dieser Second-Hand-Kleider. Als Argument für diese unterschiedliche abfallrechtliche Einstufung von Gebraucht- und Second-Hand-Kleidern wird vom VwGH vorgebracht, dass nur bei Second-Hand-Kleidern die Sicherheit besteht, dass diese bestimmungsgemäß (weiter-)verwendet werden. Gebrauchtkleider hingegen, die in einen Sammelcontainer geworfen werden, müssen zunächst einem Sortierprozess unterzogen werden und erst dann steht fest, welche (gut erhaltenen) Teile tatsächlich als Kleidungsstücke verwendet werden können. Eine Garantie für die bestimmungsgemäße Verwendung aller Gebrauchtkleider besteht im Zeitpunkt des Einwurfs in den Container noch nicht. Mit diesem Argument verkennt der VwGH mE allerdings die Rechtslage, zumal die bestimmungsgemäße Verwendung gemäß § 2 Abs 3 Z 1 AWG 2002 eine Ausnahme vom objektiven Abfallbegriff gemäß § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 darstellt (siehe dazu Kapitel 4.1.3), nicht aber für die Beurteilung, ob eine Entledigungsabsicht im Sinne des § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 vorliegt, herangezogen werden kann. Außerdem, auch bei Second-Hand-Kleider, die aus irgendeinem Grund nicht im Second-Hand-Shop angenommen werden und wieder mit nach Hause genommen werden müssen, könnte das Argument, dass sie nicht wieder gebraucht werden, greifen, sodass auch in diesem Fall in der Regel ein das Spendenmotiv überwiegendes Entledigungsmotiv bestehen wird. Auch wenn die Auslegung des VwGH auf den ersten Blick nachvollziehbar scheint, bei genauerer Betrachtung

---

<sup>149</sup> VwGH 24.4.2018, Ra 2018/05/0034. Anders wäre der Fall zu beurteilen, wenn etwa nicht kontaminierter Boden ausgehoben wird, da es an einer anderen Stelle für die Verfüllung einer Geländeunebenheit benötigt wird. Hier liegt das Hauptmotiv für das Wegschaffen des Bodens von der Baustelle nicht im Loswerden, sondern im Verwenden für eine Verfüllungstätigkeit – daher keine Entledigungsabsicht.

<sup>150</sup> VwGH 25.9.2014, Ro 2014/07/0032.

<sup>151</sup> ErlRV 1005 BlgNR 24. GP 12.

ist die Argumentationslinie für die abfallrechtlich unterschiedliche Einstufung von Gebrauch- und Second-Hand-Kleidern mE nicht stichhaltig.<sup>152</sup>

Der Wille bzw. die Absicht zur Entledigung stellt einen inneren, Dritten gegenüber unter Umständen gar nicht mitgeteilten Willensakt dar.<sup>153</sup> Da das AWG 2002 und auch die AbfallrahmenRL keine Kriterien für die Ermittlung des Entledigungswillens vorsehen, ist anhand von objektiven Anhaltspunkten festzustellen, ob sich der Besitzer einer Sache entledigen will.<sup>154</sup> Der EuGH hat in zahlreichen Entscheidungen solche Anhaltspunkte beispielhaft genannt (siehe dazu im Detail Kapitel 4.2): ein Entledigungswille und daher Abfall kann zB dann angenommen werden, wenn es sich um einen Produktionsrückstand handelt, der nicht verwendet werden kann, sondern beseitigt werden muss (davon zu unterscheiden ist ein Nebenprodukt im Sinne des Art 5 AbfallrahmenRL bzw § 2 Abs 3a AWG 2002); wenn der Stoff oder Gegenstand einer üblichen Methode der Abfallbehandlung unterzogen wird; wenn die Allgemeinheit der Auffassung ist, dass der Stoff oder Gegenstand einen Abfall darstellt oder wenn auf die Verwendung des Stoffes explizit verzichtet wird.<sup>155</sup> Ob es sich tatsächlich um Abfall handelt, ist im Einzelfall unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände zu berücksichtigen.<sup>156</sup>

Objektive Anhaltspunkte für einen Entledigungswillen, die zur Abfalleinstufung führen, gibt es auch im Hinblick auf Fahrzeuge. Da bei Fahrzeugen regelmäßig auch die Möglichkeit einer Gefährdung von öffentlichen Interessen im Sinne des § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 besteht, sollen zunächst die Tatbestandsvoraussetzungen des objektiven Abfallbegriffs erörtert werden, bevor näher auf diese objektiven Anhaltspunkte eingegangen wird.

### 4.1.3 Öffentliches Interesse

Im Gegensatz zum subjektiven Abfallbegriff stellt der objektive Abfallbegriff nicht auf den Besitzer einer beweglichen Sache und dessen Entledigungswillen bzw -absicht ab, sondern auf

---

<sup>152</sup> Siehe zu diesem Erkenntnis auch die kritischen Anmerkungen von *Berl*, wonach die im Erkenntnis zitierte deutsche Studie die caritativen Motive für den Einwurf in den Container stärker bewertet als das Entledigungsmotiv und die Abfalleigenschaft der Altkleider daher verneint. *Berl*, Anmerkung zur Abfalleigenschaft von Altkleidern, RdU-UT 2014/36, 128 (128f).

<sup>153</sup> VwGH 22.12.2011, 2009/07/0198.

<sup>154</sup> VwGH 25.9.2014, Ro 2014/07/0032 mit Verweis auf die EuGH-Judikatur insbesondere EuGH 18.4.2002, C-9/00 (*Palin Granit Oy*). Zum europäischen Abfallbegriff siehe Kapitel 4.2.

<sup>155</sup> zB EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97 (*ACRO Chemie Nederland Ltd*) Rz 83 ff; EuGH 18.4.2002, C-9/00 (*Palin Granit Oy*) Rz 25 und 32; EuGH 15.1.2004, C-235/02 (*Saetti und Frediani*) Rz 34, 39 und 46.

<sup>156</sup> EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97 (*ACRO Chemie Nederland Ltd*) Rz 73.

die Gefährdung bzw Beeinträchtigung öffentlicher Interessen gemäß § 1 Abs 3 AWG 2002.<sup>157</sup> Eine Sache ist gemäß § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 als Abfall aus objektiver Sicht einzustufen, wenn durch ihre Sammlung, Lagerung, Beförderung oder Behandlung öffentliche Interessen beeinträchtigt werden können. Dies auch dann, wenn für die bewegliche Sache ein Entgelt erzielt werden kann.<sup>158</sup>

Gemäß § 1 Abs 3 AWG 2002 ist die Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall im öffentlichen Interesse erforderlich, wenn andernfalls die Gesundheit der Menschen gefährdet oder unzumutbare Belästigungen bewirkt werden können (Z 1); Gefahren für Wasser, Luft, Boden, Tiere oder Pflanzen und deren natürlichen Lebensbedingungen verursacht werden können (Z 2); die nachhaltige Nutzung von Wasser oder Boden beeinträchtigt werden kann (Z 3); die Umwelt über das unvermeidliche Ausmaß hinaus verunreinigt werden kann (Z 4); Brand- oder Explosionsgefahren herbeigeführt werden können (Z 5); Geräusche oder Lärm im übermäßigen Ausmaß verursacht werden können (Z 6); das Auftreten oder die Vermehrung von Krankheitserregern begünstigt werden können (Z 7); die öffentliche Ordnung und Sicherheit gestört werden kann (Z 8) oder Orts- und Landschaftsbild sowie Kulturgüter erheblich beeinträchtigt werden können (Z 9).<sup>159</sup>

Für die Einstufung als Abfall ist eine tatsächliche Gefährdung bzw Beeinträchtigung der in § 1 Abs 3 AWG 2002 aufgelisteten öffentlichen Interessen nicht erforderlich; es reicht, wenn die bloße Möglichkeit einer Gefährdung bzw Beeinträchtigung besteht.<sup>160</sup>

*Berl/Forster* sprechen in diesem Zusammenhang mE zutreffend von der „Relativität des objektiven Abfallbegriffs“: da es auf die mögliche Gefährdung bzw Beeinträchtigung von öffentlichen Interessen ankommt, kann es sein, dass eine Sache in einer Fallkonstellation als Abfall aus objektiver Sicht zu qualifizieren ist, in einer anderen Konstellation aber, mangels möglicher Gefährdung bzw Beeinträchtigung öffentlicher Interessen, als Nicht-Abfall

---

<sup>157</sup> Vgl allerdings die Abfalldefinition gemäß Art 3 Z1 AbfallrahmenRL, die bei der objektiven Komponente der Abfalleigenschaft auch auf den Besitzer abstellt, der sich eines Stoffes oder Gegenstandes „entledigen muss“. Vgl Kapitel 4.2.

<sup>158</sup> § 2 Abs 2 AWG 2002.

<sup>159</sup> § 1 Abs 3 AWG 2002 BGBl I Nr 102/2002 idF BGBl I Nr 9/2011.

<sup>160</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 250 f; *Piska/Unterberger*, Abfallwirtschaftsrecht in *Kolonovits/Muzak/Perthold/Piska/Strejcek* (Hrsg), Besonderes Verwaltungsrecht<sup>2</sup> (2017) 443 (448); *Scheichl/Zauner/Berl*, AWG 2002 (2015) § 1 Rz 32 mit Verweis auf VwGH 28.4.2011, 2011/07/0088. Siehe zB auch VwGH 20.2.2003, 2002/07/0133; 16.10.2003, 2002/07/0162: „Zur Erfüllung des Tatbestandsmerkmals der Verunreinigung der Umwelt über das unvermeidliche Ausmaß hinaus (§ 1 Abs 3 Z 3 AWG 1990) ist der tatsächliche Austritt von Öl aus Autowracks nicht erforderlich. Es genügt vielmehr die Möglichkeit eines Austrittes von Betriebsmitteln aus den vorgefundenen Autowracks.“.

qualifiziert werden könnte.<sup>161</sup> Als Beispiel kann hier etwa gelagerter Fräsasphalt genannt werden, welches auf einer grünen Wiese durch Auslaugvorgänge das Grundwasser beeinträchtigen könnte und daher als Abfall aus objektiver Sicht zu qualifizieren wäre, auf einer befestigten, asphaltierten Fläche mangels möglicher Gefährdung bzw Beeinträchtigung des Grundwassers jedoch nicht. In beiden Fallkonstellationen wird vorausgesetzt, dass keine Entledigungsabsicht besteht und daher auch die subjektive Abfalleigenschaft nicht erfüllt wird.

Die Qualifikation einer Sache als Abfall ist gemäß § 2 Abs 3 AWG 2002 allerdings dann nicht im öffentlichen Interesse erforderlich, wenn die Sache nach allgemeiner Verkehrsauffassung neu ist (Z 1) oder sie in einer nach allgemeiner Verkehrsauffassung für sie bestimmungsgemäßen Verwendung steht (Z 2).<sup>162</sup>

Bei der allgemeinen Verkehrsauffassung kommt es nach der Rechtsprechung des VwGH auf „die durchschnittliche Auffassung der in Betracht kommende Verkehrskreise an, nicht hingegen auf die subjektive Betrachtungsweise des Inhabers der Sache“.<sup>163</sup>

Neu im Sinne des § 2 Abs 3 Z 1 AWG 2002 ist eine Sache dann, wenn sie noch nie bestimmungsgemäß verwendet wurde.<sup>164</sup>

Eine Verwendung ist dann nicht bestimmungsgemäß im Sinne des § 2 Abs 3 Z 2 AWG 2002, wenn die Sache wegen ihrer Beschaffenheit, zB aufgrund Funktionsuntüchtigkeit, nicht mehr entsprechend ihrer Bestimmung verwendet werden kann.<sup>165</sup>

Zum Tatbestandselement der bestimmungsgemäßen Verwendung sind bereits zahlreiche Entscheidungen durch den VwGH ergangen.<sup>166</sup> Eine Vielzahl dieser Erkenntnisse betraf die

---

<sup>161</sup> *Berl/Forster*, Abfallwirtschaftsrecht (2016) Rz 63. Vgl hierzu auch die Aussagen von *Bumberger* und die weiterführenden Überlegungen zum Abfallende in Kapitel 5.7.

<sup>162</sup> § 2 Abs 3 AWG 2002 stellt daher einen Ausnahmetatbestand in Bezug auf den objektiven Abfallbegriff im Sinn des § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 dar (VwGH 27.6.2013, 2010/07/0110).

<sup>163</sup> VwGH 22.4.2010, 2007/07/0015; 13.7.2017, Ra 2017/05/0080: Da das Ausschlachten von Fahrzeugen, also der Ausbau von Bestandteilen zur Verwendung als gebrauchte Ersatzteile, keine bestimmungsgemäße Verwendung eines Fahrzeuges im Sinne des § 2 Abs 3 Z 2 AWG 2002 darstellt, kann der Revisionswerber bezüglich des objektiven Abfallbegriff auch nicht auf die durchschnittliche Auffassung der Verkehrskreise der Kfz-Meister abstellen.

<sup>164</sup> VwGH 22.4.2010, 2007/07/0015.

<sup>165</sup> VwGH 22.4.2010, 2007/07/0015; Vgl auch *Scheichl/Zauner/Berl*, AWG 2002 (2015) § 2 Rz 59 mit Verweis auf VwGH 28.2.1996, 95/07/0079.

<sup>166</sup> Beispielsweise seien hier genannt: VwGH 15.9.2011, 2009/07/0162: Die Verwendung von Kabel-Granulat als Reitplatzbefestigung ist keine nach allgemeiner Verkehrsauffassung bestimmungsgemäße Verwendung; VwGH 23.2.2012, 2008/07/0179: Eine bewilligungslose, direkt auf dem natürlichen Untergrund ohne vorherige Entfernung des Grasbewuchses und der Humusaufgabe erfolgende Anschüttung stellt keine nach allgemeiner Verkehrsauffassung bestimmungsgemäße Verwendung von Baurestmassenrecyclingfeinanteilen und Erdaushub mit hohen Baurestmassenanteilen dar.



bestimmungsgemäße Verwendung von Fahrzeugen.<sup>167</sup> Die bestimmungsgemäße Verwendung wurde in manchen Fällen auch dann verneint, wenn das Fahrzeug nicht mehr mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand in bestimmungsgemäße Verwendung gebracht werden konnte.<sup>168</sup> Geringfügige Reparaturen schließen allerdings die bestimmungsgemäße Verwendung eines Fahrzeuges nicht aus.<sup>169</sup>

Aufgrund dieser umfassenden Rechtsprechung des VwGH haben sich objektive Kriterien für die rechtliche Einstufung von Fahrzeugen als Abfall entwickelt, die vom Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus in einem Erlass zur Altfahrzeugeverordnung zusammengefasst wurden.<sup>170</sup> Zusätzlich enthalten der Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2017 und die auf europäischer Ebene im Hinblick auf die grenzüberschreitende Verbringung erlassenen EU-Anlaufstellen-Leitlinien Nr 9 Indizien zur Unterscheidung zwischen Gebrauchtwagen und Fahrzeugen, die als Abfälle zu qualifizieren sind.<sup>171</sup> Diese objektiven Kriterien werden einerseits zur Beurteilung, ob öffentliche Interessen gefährdet bzw beeinträchtigt werden und daher der objektive Abfallbegriff gemäß § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 erfüllt ist, herangezogen, andererseits dienen sie als objektive Anhaltspunkte für die Beurteilung eines Entledigungswillens und somit für das Vorliegen des subjektiven Abfallbegriffs im Sinne des § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 (diese dazu Kapitel 4.1.2).

---

<sup>167</sup> zB VwGH 18.12.2004, 2012/07/0152: Der Gebrauch eines LKW zum Ausschachten, also der Ausbau von Bestandteilen zur Verwendung als gebrauchte Ersatzteile ist keine nach allgemeiner Verkehrsauffassung bestimmungsgemäße Verwendung; VwGH 22.4.2010, 2007/07/0015: Das Autowrack stand nicht in bestimmungsgemäßer Verwendung, da Motoröl, Getriebeöl, Bremsflüssigkeit, Kühlflüssigkeit und Starterbatterie entfernt wurden; es ist auf Grund dieser Entfernungen auch nicht fahrtüchtig; VwGH 25.7.2013, 2013/07/0032: Die geplante Verwendung der Karosserie der beiden Altfahrzeuge als Ersatzteile ist keine bestimmungsgemäße Verwendung; VwGH 29.9.2016, Ro 2014/07/0041: Allein der Umstand, dass ein LKW Betriebsmittel verliert, macht ihn noch nicht zum Abfall, Die Abfalleigenschaft ist dann zu verneinen, wenn der LKW noch in Gebrauch steht, wobei allerdings nicht jede beliebige Gebrauchsform die Abfalleigenschaft ausschließen kann, sondern nur eine bestimmungsgemäßer Gebrauch; VwGH 18.12.2014, 2012/07/0212; 20.11.2014, 2012/07/0202 oder 13.7.2017, Ra 2017/05/0080.

<sup>168</sup> Siehe dazu auch eine Entscheidung des niederösterreichischen Landesverwaltungsgerichts LVwG NÖ 16.6.2014, LVwG-WU-13-0136, wonach die Möglichkeit einer (zulässigen) bestimmungsgemäßen Verwendung eines Kraftfahrzeuges ausscheidet, wenn sich das Fahrzeug nicht mehr in einem reparierfähigen Zustand befindet.

<sup>169</sup> VwGH 25.7.2013, 2013/07/0032: Die Beschwerdeführerin hat den Nachweis, dass das gegenständliche Auto durch lediglich geringe Reparaturen und in nicht unwirtschaftlicher Weise für seinen ursprünglichen Zweck nutzbar gemacht werden könnte, nicht erbracht. Vgl. auch *Bumberger/Hochholdinger/Niederhuber/Wolfslehner*, AWG 2002<sup>2</sup> (2014) § 2, 60.

<sup>170</sup> BMNT, Erlass zur Altfahrzeugeverordnung, Stand April 2015, abrufbar unter: [https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/altf\\_vo.html](https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/altf_vo.html) (abgefragt am 19.10.2018).

<sup>171</sup> BMNT, Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2017 Teil 1, 68 und 205, und Teil 2, 31 ff. EU-Anlaufstellen-Leitlinien Nr 9 betreffend die Verbringung von Altfahrzeugen, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/guidance.htm> (abgefragt am 19.10.2018). Leitlinien sind rechtlich nicht verbindlich, so spricht auch der VwGH von den „nicht rechtsverbindlichen Anlaufstellen-Leitlinien Nr 9“: VwGH 25.7.2013, 2013/07/0032.

Die Abfalleigenschaft eines Autos (Altfahrzeug<sup>172</sup>) wird etwa dann angenommen, wenn die durchschnittlichen Reparaturkosten in Österreich, die notwendig sind, um das Fahrzeug in einen nach österreichischer Rechtslage zulassungsfähigen Zustand zu bringen, den Zeitwert des Fahrzeuges in unverhältnismäßig hohem Ausmaß überschreiten.<sup>173</sup> Zulassungsfähig ist ein Fahrzeug, wenn es fahrbereit und verkehrs- sowie betriebssicher ist.<sup>174</sup>

Wie auch von *Piska*<sup>175</sup> aufgegriffen, ist es fraglich, inwiefern die Einschränkung, dass für das Vorliegen der Abfalleigenschaft lediglich österreichische Reparaturkosten berücksichtigt werden mit dem europäischen Binnenmarkt, insbesondere mit der Dienstleistungsfreiheit, vereinbar ist. Fahrzeugschäden können im EU-Ausland oft wesentlich billiger behoben werden. Daraus könnte sich aber im Einzelfall eine andere Beurteilung hinsichtlich der Abfalleigenstufung des Fahrzeuges ergeben, da unter Umständen die Höhe der Reparaturkosten den Zeitwert des Fahrzeuges nicht überschreitet.

Im Erlass des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus wird als Begründung für die Heranziehung österreichischer technischer Vorschriften festgehalten, dass für die Beurteilung des Zeitwerts und der Reparaturkosten jener Mitgliedstaat zuständig bzw maßgebend ist, in welchem sich das Fahrzeug zum Zeitpunkt der Feststellung des Zeitwerts und der Reparaturkosten befindet.<sup>176</sup> In diesem Zusammenhang wird auch auf Art 28 der EG-Verbringungsverordnung verwiesen, der diese Begründung aber mE nicht untermauert. Vielmehr enthält Art 28 eine Regelung wie vorzugehen ist, wenn zwischen zwei Mitgliedstaaten (Mitgliedstaat des Versand- sowie Bestimmungsortes einer Sache) kein Einvernehmen hinsichtlich der Einstufung einer Sache als Abfall erzielt werden kann – in diesem Fall ist von der Abfalleigenschaft einer Sache auszugehen.

Allerdings, die Berücksichtigung von nicht-österreichischen Werkstattpreisen wäre vollzugstechnisch sehr aufwendig, wenn nicht sogar unmöglich, da die österreichischen Behörden die ausländischen Werkstattpreise nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand

---

<sup>172</sup> *Piska* ist zuzustimmen, dass vor dem Hintergrund der Begriffsdefinition in Art 2 Z 2 AltfahrzeugeRL (Richtlinie 2000/53/EG über Altfahrzeuge, ABl L 269, 34) und in nationaler Umsetzung in § 2 Z 2 Altfahrzeugeverordnung (BGBl II Nr 407/2002 idF BGBl II Nr 13/2014) von einem „Altfahrzeug“ erst dann gesprochen werden kann, wenn die Abfalleigenschaft des Fahrzeuges bereits bejaht wurde. *Piska*, Im Fokus: Schwächen aktueller abfallwirtschaftlicher Konzepte, ÖZW 2018, 90 (94).

<sup>173</sup> BMNT, Erlass zur Altfahrzeugeverordnung, Stand April 2015, 1 f, abrufbar unter: [https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/altf\\_vo.html](https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/altf_vo.html).

<sup>174</sup> Vgl § 4 Abs 1 Kraftfahrzeuggesetz 1967, BGBl Nr. 267/1967 idF BGBl I Nr 37/2018.

<sup>175</sup> *Piska*, Im Fokus: Schwächen aktueller abfallwirtschaftlicher Konzepte, ÖZW 2018, 90 (99).

<sup>176</sup> BMNT, Erlass zur Altfahrzeugeverordnung, Stand April 2015, 2, abrufbar unter: [https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/altf\\_vo.html](https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/altf_vo.html). siehe hierzu gleichlautend auch *Bumberger/Hochholdinger/Niederhuber/Wolfslehner*, AWG 2002<sup>2</sup> (2014) § 2, 60.

feststellen und kontrollieren könnten. Dies wäre ein nachvollziehbarer Grund dafür, wieso nur österreichische Reparaturkosten für die Beurteilung der Abfalleigenschaft eines Fahrzeuges, das sich in Österreich befindet, herangezogen werden.

Die Gegenüberstellung der Reparaturkosten zum Zeitwert gilt nicht für Fahrzeuge, die aufgrund ihrer Seltenheit einen besonderen Sammelwert besitzen (sogenannte „Youngtimer“) und historische Fahrzeuge<sup>177</sup> (sogenannte „Oldtimer“).<sup>178</sup> Diese Ausnahme ergibt sich allerdings schon aus Erwägungsgrund Nr 10 der AltfahrzeugeRL, in dem festgehalten wird, dass historische Fahrzeuge, Fahrzeuge mit Sammlerwert oder Fahrzeuge, die für Museen bestimmt sind, nicht unter die Abfalldefinition und in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen, sowie aus § 2 Z 2 Altfahrzeugeverordnung, der Oldtimer vom Altfahrzeugebegriff ausnimmt.<sup>179</sup>

Sowohl der Erlass des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus als auch der VwGH stufen Altfahrzeuge als gefährliche Abfälle im Sinne von § 2 Abs. 4 Z 3 AWG 2002<sup>180</sup> ein, da sie umweltrelevante Mengen an gefährlichen Anteilen und Inhaltsstoffen wie zB Starterbatterie, Bremsflüssigkeiten oder Motoröl enthalten. Erst wenn diese Schadstoffe entfernt wurden, kann die gefährliche Eigenschaft des Altfahrzeuges verneint werden.<sup>181</sup> Dementsprechend sieht auch das österreichische Abfallverzeichnis zwei unterschiedliche Abfallarten für Fahrzeuge – je nachdem, ob es noch umweltrelevante Mengen an gefährlichen Anteilen oder Inhaltsstoffen enthält oder nicht – vor.<sup>182</sup>

Das AWG 2002 enthält neben Sachen, die neu sind oder noch in bestimmungsgemäßer Verwendung stehen (§ 2 Abs 3 Z 1 und 2, siehe dazu oben) eine weitere Ausnahme zum möglichen Vorliegen der objektiven Abfalleigenschaft: gemäß § 2 Abs 3 letzter Absatz ist die Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung von Mist, Jauche, Gülle und organisch

---

<sup>177</sup> Ein historisches Fahrzeug ist gemäß § 2 Abs 1 Z 43 Kraftfahrzeuggesetz 1967, BGBl Nr. 267/1967 idF BGBl I Nr 37/2018, ein erhaltungswürdiges, nicht zur ständigen Verwendung bestimmtes Fahrzeug, a) mit Baujahr 1955 oder davor, oder b) das älter als 30 Jahre ist und in die vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie approbierte Liste der historischen Fahrzeuge eingetragen ist.

<sup>178</sup> BMNT, Erlass zur Altfahrzeugeverordnung, Stand April 2015, 2, abrufbar unter: [https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/altf\\_vo.html](https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/altf_vo.html).

<sup>179</sup> Siehe hierzu auch *Piska*, Im Fokus: Schwächen aktueller abfallwirtschaftlicher Konzepte, ÖZW 2018, 90 (96).

<sup>180</sup> Gefährliche Abfälle sind jene Abfallarten, die in der Abfallverzeichnisverordnung, BGBl II Nr. 570/2003 idF BGBl II Nr. 498/2008 als gefährlich festgelegt sind. Für gefährliche Abfälle gelten besondere Vorgaben zB hinsichtlich der Übergabe oder der Beförderung (vgl §§ 18 und 19 AWG 2002).

<sup>181</sup> BMNT, Erlass zur Altfahrzeugeverordnung, Stand April 2015, 1 f, abrufbar unter: [https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/altf\\_vo.html](https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/altf_vo.html) und VwGH 25.7.2013, 2013/07/0032.

<sup>182</sup> Fahrzeuge mit umweltrelevanten Mengen an gefährlichen Anteilen oder Inhaltsstoffen sind der Abfallschlüsselnummer 35203 gefährlich zuzuordnen und Fahrzeuge, ohne umweltrelevante Mengen an gefährlichen Anteilen oder Inhaltsstoffen sind der Abfallschlüsselnummer 35204 zuzuordnen. Vgl § 1 Abfallverzeichnisverordnung, BGBl II Nr. 570/2003 idF BGBl II Nr 498/2008 iVm mit Punkt 5 Tabelle 1 der ÖNORM S 2100 „Abfallverzeichnis“, ausgegeben am 1. Oktober 2005.

kompostierbaren Material dann nicht im öffentlichen Interesse erforderlich, wenn diese im Rahmen eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebs anfallen und im unmittelbaren Bereich eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebes einer zulässigen Verwendung zugeführt werden. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass Mist, Jauche, Gülle und organisch kompostierbares Material in der Regel sehr wohl als Abfälle zu qualifizieren sind – sonst bedürfte es dieser expliziten Ausnahme nicht. Nur wenn die genannten Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt werden, kann die Beeinträchtigung von öffentlichen Interessen durch die aufgezählten Materialien verneint werden.<sup>183</sup> Bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 2 Abs 3 wird grundsätzlich auch angenommen, dass keine Entledigungsabsicht besteht und daher auch der subjektive Abfallbegriff gemäß § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 nicht erfüllt wird.<sup>184</sup>

### 4.1.4 Ausnahmen vom Geltungsbereich des AWG 2002

Unter der Paragraphenüberschrift „Ausnahmen vom Geltungsbereich“ werden in § 3 AWG 2002 taxativ Stoffe und Gegenstände aufgezählt, die keine Abfälle im Sinne des AWG 2002 darstellen.

Zum einen ist nicht klar, wieso § 3 AWG 2002 mit „Ausnahme vom Geltungsbereich“ betitelt wird, wenn doch der Gesetzestext in weitere Folge von Nicht-Abfällen spricht („Keine Abfälle im Sinne dieses Bundesgesetzes sind [...]“). Diesen Widerspruch gab es in der Fassung vor der AWG-Novelle 2010 nicht. § 3 idF BGBl I Nr 115/2009 legte, übereinstimmend mit der Paragraphenüberschrift, Ausnahmen vom Geltungsbereich des AWG fest.<sup>185</sup> Zum anderen ist nicht nachvollziehbar, wieso die Aufzählung dieser offensichtlich als Nicht-Abfälle zu betrachtenden Stoffe oder Gegenstände nicht in § 2 AWG 2002 erfolgt, wo auch die anderen, im vorangegangenen Kapitel dargestellten, Ausnahmen vom Abfallbegriff geregelt werden (§ 2 Abs 3 AWG 2002).<sup>186</sup>

Der Systembruch bzw diese widersprüchliche Struktur des § 3 AWG 2002 ist im Zuge der Umsetzung des Art 2 der AbfallrahmenRL entstanden. Art 2 der AbfallrahmenRL schließt bestimmte Stoffe oder Gegenstände vom Anwendungsbereich der AbfallrahmenRL aus – zu einem Teil gänzlich (Abs 1), zu einem anderen Teil nur, sofern die in Abs 2 genannten Stoffe

---

<sup>183</sup> Siehe in diesem Sinne VwGH 20.1.2005, 2004/07/0206: „Aus § 2 Abs 3 letzter Satz AWG 2002 ergibt sich, dass Mist grundsätzlich Abfall ist. Dies gilt nur dann nicht, wenn die Voraussetzungen des § 2 Abs 3 letzter Satz AWG 2002 vorliegen.“.

<sup>184</sup> Scheichl/Zauner/Berl, AWG 2002 (2015) § 2 Rz 65.

<sup>185</sup> Vgl § 3 AWG 2002 idF BGBl I Nr 115/2009, der mit AWG-Novelle 2010, BGBl I Nr 9/2011, geändert wurde.

<sup>186</sup> In diesem Sinne auch Berl/Forster, Abfallwirtschaftsrecht (2016) Rz 70; Scheichl/Zauner/Berl, AWG 2002 (2015) § 3 Rz 1.

oder Gegenstände von anderen unionsrechtlichen Rechtsvorschriften abgedeckt werden. Die in der AbfallrahmenRL genannten Stoffe oder Gegenstände wurden zum Teil wortwörtlich in § 3 AWG 2002 übernommen – allerdings nicht, wie von der AbfallrahmenRL vorgesehen, als Ausnahmen vom Anwendungsbereich, sondern als Ausnahmen vom Abfallbegriff des § 2 Abs 1 AWG 2002.

Daraus ergibt sich aber ein rechtlicher Unterschied: denn Art 2 AbfallrahmenRL qualifiziert die gelisteten Stoffe oder Gegenstände grundsätzlich sehr wohl als Abfälle, nimmt sie aber bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen vom Geltungsbereich der AbfallrahmenRL explizit aus.<sup>187</sup> § 3 AWG 2002 hingegen sieht die aufgezählten Stoffe oder Gegenstände schon ex lege nicht als Abfälle an.<sup>188</sup> Dh der Abfallrechtsgesetzgeber nimmt an, dass diese Stoffe oder Gegenstände schon von Gesetzes wegen die Abfalldefinition gemäß § 2 Abs 1 AWG 2002 nicht erfüllen. Dies führt zB im Ausnahmefall von tierischen Nebenprodukten (§ 3 Abs 1 Z 5b AWG 2002) zur paradoxen Situation, dass jene tierischen Nebenprodukte, die unter die EG-Verordnung über tierische Nebenprodukte<sup>189</sup> fallen und nicht einer spezifischen Abfallbehandlung zugeführt werden, von dieser in Österreich unmittelbar geltenden europäischen Verordnung sehr wohl als Abfälle im Sinne von Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL angesehen werden<sup>190</sup>, aufgrund der Ausnahme in § 3 Abs 1 Z 5b AWG 002 jedoch keine Abfälle gemäß AWG 2002 sind. Mit anderen Worten: ein tierisches Nebenprodukt, das Abfall gemäß Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL und in Folge auch gemäß EG-Verordnung über tierische Nebenprodukte darstellt, ist kein Abfall im Sinne des österreichischen Abfallrechts.

---

<sup>187</sup> Vgl zB den Wortlaut in Art 2 Abs 1 lit d AbfallrahmenRL: „radioaktive Abfälle“. Siehe in diesem Sinne auch EuGH 10.5.2007, C-252/05 (*Thames Water Utilities*) Rz 26, wonach Abwässer grundsätzlich als Abfälle zu qualifizieren sind, aber unter bestimmten Voraussetzungen aus dem Geltungsbereich der AbfallrahmenRL fallen.

<sup>188</sup> Auch der VwGH ist nicht konsequent und kommt, entgegen seines eigenen Wortlautes betreffend die Systematik der AbfallrahmenRL zu dem Ergebnis, dass die gelisteten Stoffe Ausnahmen vom Abfallbegriff darstellen: „Die Abfall-Richtlinie enthielt im Art 1 eine Begriffsbestimmung des Abfalls und im Art 2 Bestimmungen über Ausnahmen vom Geltungsbereich dieser Richtlinie. Diese Ausnahmebestimmungen haben auch Bedeutung für die Einstufung eines Stoffes als Abfall. Stoffe, die zwar unter den Abfallbegriff des Art 1 der Abfall-Richtlinie fallen würden, sind dann keine Abfälle im Sinne der Richtlinie, wenn sie nach deren Art 2 vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen sind.“, VwGH 7.12.2006, 2006/07/0059.

<sup>189</sup> Verordnung (EG) Nr 1069/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1774/2002 (Verordnung über tierische Nebenprodukte), ABI L 300, 1.

<sup>190</sup> Vgl die Abfalldefinition in Art 3 Z 27 Verordnung über tierische Nebenprodukte. Art 2 Abs 1 lit b AbfallrahmenRL nimmt tierische Nebenprodukte vom Anwendungsbereich der AbfallrahmenRL aus, wenn sie der Verordnung Nr 1069/2009 unterliegen und nicht für Verbrennung, Lagerung auf einer Deponie oder Verwendung in einer Biogas- oder Kompostieranlage bestimmt sind. Daraus kann geschlossen werden, dass tierische Nebenprodukte nicht nur dann als Abfälle zu qualifizieren sind, wenn sie einer dieser genannten Abfallbehandlungstätigkeiten zugeführt werden, sondern auch wenn sie für andere Zwecke verwendet werden - andernfalls bedürfte es der Ausnahme in Art 2 Abs 1 lit b AbfallrahmenRL gar nicht. Als Beispiel kann hier die Verwendung von tierischen Nebenprodukten, etwa Tiermehl, zur Herstellung von Brennstoffen genannt werden.

Dass die Ausnahme vom Abfallbegriff wie in § 3 AWG 2002 formuliert eine andere Rechtsfolge haben kann, wie eine Ausnahme vom Geltungsbereich, wie es Art 2 AbfallrahmenRL vorsieht, lässt sich auch anhand der Ausnahme für nicht kontaminierte Böden gemäß § 3 Abs 1 Z 8 AWG 2002 demonstrieren: Nach der AWG 2002-Bestimmung sind nicht kontaminierte Böden, die am selben Ort, wo sie ausgehoben wurden sind, für bautechnische Zwecke verwendet werden, keine Abfälle. Wären sie allerdings, im Einklang mit den unionsrechtlichen Vorgaben, nur vom Geltungsbereich des AWG 2002 ausgenommen, so würden sie als Abfälle grundsätzlich der Beitragspflicht gemäß ALSAG unterliegen.<sup>191</sup>

Abstrakt gesehen, haben beide Formulierungen die gleiche Rechtsfolge – nämlich, dass die abfallrechtlichen Regelungen für diese Stoffe oder Gegenstände nicht anzuwenden sind, konkret kann aber, wie anhand der soeben dargestellten Beispiele aufgezeigt, nicht ausgeschlossen werden, dass in Einzelfällen die Formulierung des § 3 AWG 2002 andere Rechtsfolgen nach sich zieht, wie von Art 2 AbfallrahmenRL intendiert.<sup>192</sup>

Neben tierischen Nebenprodukten und nicht kontaminierten Böden sind gemäß § 3 Abs. 1 AWG 2002 unter anderem auch bestimmte Abwässer und sonstige Wässer (Z 1), bergbauliche Abfälle (Z 3), Sprengstoffabfälle (Z 6) und nicht kontaminierte Sedimente (Z 7), die in einer bestimmten Weise verwendet werden<sup>193</sup>, nicht als Abfälle im Sinne des AWG 2002 anzusehen.

Bemerkenswert ist, dass gemäß Art 2 Abs 1 lit b AbfallrahmenRL auch Böden (in situ), einschließlich nicht ausgehobener kontaminierter Boden und dauerhaft mit dem Boden verbundene Gebäude, nicht in den Anwendungsbereich der AbfallrahmenRL fallen. Dass ein verunreinigtes Erdreich Abfall im Sinne der AbfallrahmenRL ist, hat der EuGH im Fall *Paul Van de Walle*<sup>194</sup> im Zusammenhang mit der Vorgänger-RL der AbfallrahmenRL (Richtlinie (EWG) Nr 75/442) allerdings ausdrücklich festgestellt. Daraus ergibt sich nach den Ausführungen von *Epiney*<sup>195</sup> folgende Abgrenzung: nicht ausgehobener kontaminierter Boden

---

<sup>191</sup> Das Altlastensanierungsgesetz normiert für bestimmte abfallrechtliche Tätigkeiten, die mit Abfällen vorgenommen werden, eine Beitragspflicht. Gemäß § 3 Abs 1 ALSAG ist zB das Ablagern oder das Verbrennen von Abfällen beitragspflichtig. Siehe dazu auch Kapitel 3.2.2.2.

<sup>192</sup> *Krämer* sieht die österreichische Regelung als nicht dem EU-Recht entsprechend an: *Krämer*, Abfallwirtschaftsrecht in: *Ermacora/Krämer*, Die Umsetzung des Europäischen Umweltrechts in Österreich (2000) 207 (216).

<sup>193</sup> Nicht kontaminierte Sedimente, wenn sie die zum Zweck der Bewirtschaftung von Gewässern und Wasserstraßen oder der Vorbeugung gegen Überschwemmungen oder der Abschwächung der Auswirkungen von Überschwemmungen und Dürren oder zur Landgewinnung bei Oberflächengewässern umgelagert werden (§ 3 Abs. 1 Z 7 AWG 2002).

<sup>194</sup> EuGH 7.9.2004, C-1/03 (*Paul Van de Walle*). Diese Entscheidung erging noch zur Vorgänger-RL der AbfallrahmenRL, zur Richtlinie (EWG) Nr 75/442 des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle in der durch die Richtlinie (EWG) Nr 91/156 des Rates vom 18. März 1991 geänderten Fassung, die eine Art 2 Abs 1 lit b entsprechende Ausnahme noch nicht vorsah.

<sup>195</sup> *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 9. Kapitel Rz 94.

ist jedenfalls als Abfall im Sinne der AbfallrahmenRL zu qualifizieren, er unterliegt aber, solange er nicht ausgehoben wird („in situ“) und sich an seinem „ursprünglichen Ort“ befindet, entsprechend der Ausnahmebestimmung des Art 2 Abs 1 lit b AbfallrahmenRL nicht dem Geltungsbereich der AbfallrahmenRL. Erst wenn der Boden ausgehoben wird, entsteht die Geltung der AbfallrahmenRL, sodass die Behandlung des ausgehobenen Bodens bereits nach den Regelungen der Richtlinie zu erfolgen hat. *Epiney* sieht den Grund für diese Abgrenzung der Anwendbarkeit der AbfallrahmenRL darin, dass nicht gewollt war, das Abfallrecht auf komplexe Bodensanierungsvorgänge anzuwenden und die Regelungen der AbfallrahmenRL beweglichen Sachen vorzubehalten.

Eine vergleichbare Bestimmung zu Art 2 Abs 1 lit b AbfallrahmenRL findet sich in § 3 AWG 2002 nicht. In § 2 Abs 2 AWG 2002 wird ausdrücklich normiert, dass die Behandlung einer Sache als Abfall auch dann im öffentlichen Interesse im Sinne von § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 erforderlich ist, wenn sie eine die Umwelt beeinträchtigende Verbindung mit dem Boden eingegangen ist.<sup>196</sup> Das bedeutet, dass nicht ausgehobene kontaminierte Böden als Abfälle aus objektiver Sicht gelten, die unter den Geltungsbereich des AWG 2002 fallen. Dies entspricht zwar der Auslegung des EuGHs, nicht ausgehobene kontaminierte Böden grundsätzlich als Abfälle zu qualifizieren; im Übrigen folgt das AWG 2002 aber nicht den Vorgaben der AbfallrahmenRL (der nicht ausgehobene kontaminierte Böden vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausnimmt) und unterwirft auch nicht ausgehobene kontaminierte Böden den Regelungen des österreichischen Abfallrechts.

Diese nationale Erweiterung des Anwendungsbereiches des Abfallrechts könnte als verstärkte Schutzmaßnahme gemäß Art 193 AEUV qualifiziert werden, die allerdings nur dann zulässig ist, wenn sie nicht gegen die EU-Verträge, insbesondere die unionsrechtlichen Grundfreiheiten, verstößt (siehe dazu Kapitel 2.1.3.1).<sup>197</sup> Laut *Ermacora*<sup>198</sup> dient die Regelung, nicht ausgehobene kontaminierte Böden dem Geltungsbereich des Abfallrechts zu unterstellen, der

---

<sup>196</sup> Siehe dazu schon Kapitel 4.1.1.

<sup>197</sup> Siehe in diesem Sinne auch *Scheichl/Zauner/Berl*, AWG 2002 (2015) § 2 Rz 50.

Abfälle zählen als Waren und unterliegen daher auch der Warenverkehrsfreiheit im Sinne des Art 28 AEUV: EuGH 9.7.1992, C-2/90 (*Kommission gegen Belgien*) Rz 23. Die Verbringung von Abfällen in einen anderen Mitgliedstaat darf nicht deshalb untersagt werden, weil die Verwertung dort weniger umweltfreundlich erfolgt, als im Versandstaat oder weil das Transportieren der Abfälle die Umweltrisiken erhöht: EuGH 25.6.1998, C-203/96 (*Dusseldorf*). Vgl dazu auch *Krämer*, Abfallwirtschaftsrecht in: *Ermacora/Krämer*, Die Umsetzung des Europäischen Umweltrechts in Österreich (2000) 207 (209).

<sup>198</sup> *Ermacora*, Abfall – Produkt Der europäische Abfallbegriff und seine nationale Umsetzung am Beispiel des österreichischen Rechts (1999) 192.

umweltfreundlichen Behandlung von Altlasten und ist daher eine verhältnismäßige Schutzmaßnahme, die durch Art 193 AEUV gedeckt ist.

## **4.2 Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL – unionsrechtlicher Rahmen für den Abfallbegriff**

Bevor rechtspolitische Überlegungen zum nationalen Abfallbegriff angestellt werden, ist es essentiell sich zunächst mit der Abfalldefinition gemäß Art 3 Abs 1 AbfallrahmenRL auseinanderzusetzen, da sie als unionsrechtlichen Vorgabe den zulässigen Rechtsrahmen für die innerstaatliche Legaldefinition bildet.

Diese Definition muss zwar von den Mitgliedstaaten nicht wortwörtlich ins innerstaatliche Recht übernommen werden<sup>199</sup>, aber das ihr zu Grunde liegende Begriffsverständnis bildet die Grenzen auch für einen (anderslautenden) nationalen Abfallbegriff – mit anderen Worten: die österreichische Abfalldefinition kann keinen anderen Begriffsinhalt haben, als die europäischen Abfalldefinition.<sup>200</sup> Piska<sup>201</sup> spricht in diesem Zusammenhang auch von „kongruenten Abfallbegriffen“: Was nach der AbfallrahmenRL als Abfall gilt, muss auch nach den innerstaatlichen Rechtsordnungen als Abfall qualifiziert werden.

Art 3 Abs 1 AbfallrahmenRL definiert „Abfall“ als „jeden Stoff oder Gegenstand, dessen sich sein Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss“.<sup>202</sup>

Wie die Begriffsbestimmung des AWG 2002, enthält auch diese Definition eine subjektive (*entledigt, entledigen will*) und eine objektive (*entledigen muss*) Komponente, allerdings stellt sie im Gegensatz zur Abfalldefinition des AWG 2002 auch bei der objektiven Abfalleigenschaft auf das Verhalten des Besitzers ab.<sup>203</sup>

---

<sup>199</sup> Siehe dazu Art 288 AEUV (Kapitel 2.1.3): Richtlinien sind für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, in welcher Form und mit welchen Mitteln die Inhalte umgesetzt werden, wird den innerstaatlichen Stellen überlassen. Siehe auch EuGH 20.5.1992, C-190/90 (*Kommission gegen Niederlande*) Rz 17.

<sup>200</sup> Der nationale Abfallbegriff muss daher jedenfalls richtlinienkonform ausgelegt werden. Wenn dies nicht möglich ist, wird der nationale Abfallbegriff vom Abfallbegriff der AbfallrahmenRL verdrängt. Siehe dazu VwGH 26.3.2009, 2006/07/0165 mit Verweis auf EuGH 25.6.1997, C-304/94 (*Tombesi*).

<sup>201</sup> Piska, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 89.

<sup>202</sup> Bereits die Vorgänger-RL der AbfallrahmenRL, die RL 75/442/EWG, definierte Abfälle so, allerdings mit dem Zusatz, dass nur jene Stoffe oder Gegenstände umfasst waren, die unter einer der in Anhang I der RL gelisteten Gruppen fielen. Siehe hierzu auch Ermacora, Abfall – Produkt Der europäische Abfallbegriff und seine nationale Umsetzung am Beispiel des österreichischen Rechts (1999) 33 ff.

<sup>203</sup> Ermacora, Abfall – Produkt Der europäische Abfallbegriff und seine nationale Umsetzung am Beispiel des österreichischen Rechts (1999) 35; Berl, Für einen neuen Abfallbegriff, RdU 2013/4, 11.



Das zentrale Tatbestandselement des europäischen Abfallbegriffs ist folglich das Verb „sich entledigen“. Was genau unter dem Begriff der Entledigung zu verstehen ist, wird in der AbfallrahmenRL weder definiert noch näher beschrieben. Die Richtlinie normiert auch keine Kriterien, die für die Ermittlung des Entledigungswillens des Besitzers heranzuziehen sind oder gibt Hinweise, in welchen Fällen eine Entledigungspflicht besteht. Wenig hilfreich ist in diesem Zusammenhang auch der Leitfaden der Europäischen Kommission zur Auslegung von Schlüsselbestimmungen der AbfallrahmenRL, der lediglich die vom EuGH zum Abfallbegriff ergangene Judikatur wiedergibt und einige Beispiele für Entledigungshandlungen nennt.<sup>204</sup> Anhaltspunkte für die Auslegung des Abfallbegriffs der AbfallrahmenRL ergeben sich daher im Wesentlichen aus der Rechtsprechung des EuGHs.<sup>205</sup>

Entsprechend der EuGH-Judikatur darf das Tätigkeitswort „sich entledigen“ nicht eng ausgelegt werden, damit das Ziel der AbfallrahmenRL, insbesondere der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vor nachteiligen Auswirkungen durch den Umgang mit Abfällen, nicht gefährdet wird. Ob sich der Besitzer einer Sache entledigen will, ist unter Berücksichtigung der Zielsetzung der AbfallrahmenRL anhand von objektiven Kriterien zu ermitteln.<sup>206</sup> Folgende Anhaltspunkte wurden dabei durch den EuGH entwickelt:

- Die wirtschaftliche Wiederverwendung schließt die Abfalleigenschaft einer Sache nicht aus – dh auch wenn eine Sache geeignet ist, wirtschaftlich wiederverwendet zu werden, kann sie als Abfall eingestuft werden.<sup>207</sup> Die Möglichkeit der Wiederverwendung einer Sache kann allerdings als Indiz dafür dienen, dass keine Entledigungsabsicht vorliegt – dies gilt umso mehr, wenn durch die Wiederverwendung der Sache der Besitzer einen wirtschaftlichen Vorteil hat.<sup>208</sup>

---

<sup>204</sup> Europäische Kommission, Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC (2012) 10 ff.

<sup>205</sup> Der EuGH hat das Monopol zur Auslegung und Prüfung von Unionsrecht. Vgl. *Öhlinger/Potacs*, EU-Recht und staatliches Recht<sup>4</sup> 89 und *Öhlinger/Potacs*, Verfassungsrecht<sup>10</sup> Rz 210.

<sup>206</sup> EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97 (*ACRO Chemie Nederland Ltd*) Rz 37f, zur objektiven Überprüfung siehe insbesondere auch den diesbezüglichen Schlussantrag des Generalanwalts Alber Rz 59: Bei den ersten beiden genannten Unterfällen des Begriffs Sich-Entledigen “[...] handelt es sich um subjektive Begriffe, die objektiviert werden müssen, um eine Kontrolle zu ermöglichen. Die Frage, ob ein Stoff als Abfall angesehen wird und ob die Kontrollregelungen im Bereich des Abfallrechts auf ihn Anwendung finden, kann nicht von der Aussage des Produzenten hinsichtlich seiner Entledigungsabsicht abhängen.”; EuGH 18.4.2002, C-9/00 (*Palin Granit Oy*) Rz 23; EuGH 7.9.2004, C-1/03 (*Paul Van de Walle*) Rz 45.

<sup>207</sup> EuGH 28.3.1990, C-206/88 und C-207/88 (*Vessoso und Zanetti*) Rz 9.

<sup>208</sup> EuGH 18.4.2002, C-9/00 (*Palin Granit Oy*) Rz 37f.

- Wird ein Stoff oder Gegenstand einer üblichen Methode der Abfallverwertung- oder -beseitigung zugeführt, kann dies ein Hinweis dafür sein, dass sich der Besitzer des Stoffes oder Gegenstandes entledigt oder entledigen will.<sup>209</sup>
- Die gesellschaftliche Auffassung kann ebenfalls Indizwirkung für die Einstufung einer Sache als Abfall haben.<sup>210</sup>
- Bei einem Produktionsrückstand wird grundsätzlich eine Entledigungsabsicht angenommen, da er nicht das bezweckte Ergebnis eines Produktionsverfahrens darstellt.<sup>211</sup>
- Ob eine Entledigung absichtlich oder unabsichtlich erfolgt, ist für die Abfalleinstufung einer Sache irrelevant. Auch im Falle einer unabsichtlichen Entledigung kann die Abfalleigenschaft bejaht werden.<sup>212</sup>
- Wird hinsichtlich einer Sache ein Verwendungsverzicht abgegeben, so wäre anzunehmen, dass sich der Besitzer dieser Sache entledigt, entledigen will oder entledigen muss.<sup>213</sup>

Diese Kriterien dienen, wie oben erwähnt, lediglich als (objektive) Anhaltspunkte. Ob ein Entledigungswille bzw –absicht hinsichtlich einer konkreten Sache besteht, ist von den nationalen Gerichten in jedem Fall anhand sämtlicher relevanter Umstände (und nicht etwa lediglich aufgrund eines der genannten Umstände) einzeln zu beurteilen.<sup>214</sup> *Piska*<sup>215</sup> bezeichnet dies als „Grundsatz der Gesamtbetrachtung“.

Bemerkenswert ist, dass all diese Anhaltspunkte im Zusammenhang mit der subjektiven Komponente des Abfallbegriffs (*entledigt, entledigen will*) entwickelt wurden, dh der EuGH immer geprüft hat, ob sich der Besitzer des Stoffes oder Gegenstandes entledigen wollte bzw entledigt hat. Die objektive Komponente der Abfalldefinition (*entledigen muss*) wurde grundsätzlich nicht in Betracht gezogen – auch nicht in Fällen, wie *Paul Van de Walle* oder

---

<sup>209</sup> EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97 (*ACRO Chemie Nederland Ltd*) Rz 69.

<sup>210</sup> EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97 (*ACRO Chemie Nederland Ltd*) Rz 71.

<sup>211</sup> EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97 (*ACRO Chemie Nederland Ltd*) Rz 84. Zur Abgrenzung zu einem Nebenprodukt, das kein Abfall darstellt siehe EuGH 18.4.2002, C-9/00 (*Palin Granit Oy*) Rz 34ff.

<sup>212</sup> EuGH 7.9.2004, C-1/03 (*Paul Van de Walle*) Rz 48ff; EuGH 10.5.2007, C-252/05 (*Thames Water Utilities*) Rz 28.

<sup>213</sup> EuGH 15.1.2004, C-235/02 (*Saetti und Frediani*) Rz 46.

<sup>214</sup> EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97 (*ACRO Chemie Nederland Ltd*) Rz 73; EuGH 18.4.2002, C-9/00 (*Palin Granit Oy*) Rz 24; EuGH 15.1.2004, C-235/02 (*Saetti und Frediani*) Rz 46: Der Anhaltspunkt, dass die Allgemeinheit Petrolkoks als Abfall ansieht, wäre für sich allein nicht ausreichend, um die Abfalleigenschaft des Petrolkoks zu begründen, es müssen auch andere Umstände berücksichtigt werden.

<sup>215</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 131 ff; siehe auch *Piska*, Umweltschutz als Leitidee richterlicher Rechtsfortbildung, JAP 2004/2005/43.

*Thames Water Utilities*<sup>216</sup>, in denen eine konkrete Gefahr für Boden bzw Gewässer bestand und daher unabhängig vom Willen des Besitzers die Einstufung des kontaminierten Bodens bzw Abwassers als Abfall notwendig war. Zurecht führt *Piska*<sup>217</sup> in diesem Zusammenhang aus, dass der EuGH hier die Möglichkeit gehabt hätte, den objektiven Abfallbegriff der AbfallrahmenRL näher zu erläutern und zu sagen, wie das „Müssen“ zu verstehen ist, um dadurch einen „echten, vollwertigen objektiven Abfallbegriff zu machen“, dies aber unterlassen hat. Stattdessen hat der EuGH „den objektiven Abfallbegriff in den subjektiven gleichsam hinein [interpretiert]“.<sup>218</sup>

Der objektive Teil der europäischen Abfalldefinition (*entledigen müssen*) wird demzufolge auch im Wege der Rechtsprechung des EuGHs nicht konkretisiert und es bleibt unbestimmt, welche Gründe oder Rechtsvorschriften dazu verpflichten, sich einer Sache zu entledigen. Insbesondere ist nicht abschließend geklärt, ob nur europäische oder auch innerstaatliche Regelungen eine Entledigungspflicht auslösen können. Gemäß der alten Fassung der AbfallrahmenRL (Richtlinie (EWG) Nr 75/442 des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle) wurde die Entledigungspflicht ausdrücklich aufgrund von einzelstaatlichen Vorschriften begründet<sup>219</sup>; Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL enthält diesen Verweis auf einzelstaatliche Vorschriften nicht mehr und der bereits zitierte Leitfaden der Europäischen Kommission zur Auslegung von Schlüsselbestimmungen der AbfallrahmenRL nennt ein unionsrechtliches Beispiel für eine Entledigungspflicht (Richtlinie 96/59/EG vom 16. September 1996 über die Beseitigung polychlorierter Biphenyle und polychlorierter Terphenyle (PCB/PCT))<sup>220</sup>. Vor diesem Hintergrund ist anzunehmen, dass die Neufassung der Abfalldefinition den Zweck hatte, die Abfalleigenschaft (auch) durch unionsrechtlichen Entledigungspflichten zu begründen. *Piska*<sup>221</sup> und *Epiney*<sup>222</sup> wird zugestimmt, dass aufgrund der historischen Betrachtungsweise eine

---

<sup>216</sup>Im Fall *Paul Van de Walle* ist der Boden infolge von fehlerhaften Tanks einer Tankstelle durch ein Gemisch aus Kraftstoffen und Wasser verunreinigt worden (EuGH 7.9.2004, C-1/03). Zur Abgrenzung zum nicht ausgehobenen, kontaminierten Boden, der gemäß Art 2 Abs 1 lit b AbfallrahmenRL nicht in den Geltungsbereich der AbfallrahmenRL fällt, siehe Kapitel 4.1.4.

In der Entscheidung *Thames Water Utilities* ging es um unbehandeltes Abwasser, das unbeabsichtigt aus einem Kanalisationsnetz ausgetreten und in ein Gewässer geflossen ist (EuGH 10.5.2007, C-252/05).

<sup>217</sup> *Piska*, Umweltschutz als Leitidee richterlicher Rechtsfortbildung, JAP 2004/2005/43.

<sup>218</sup> *Piska*, Umweltschutz als Leitidee richterlicher Rechtsfortbildung, JAP 2004/2005/43.

<sup>219</sup> Abfälle wurden in Art 1 lit a definiert als „Alle Stoffe oder Gegenstände, deren sich der Besitzer entledigt oder gemäß den geltenden einzelstaatlichen Vorschriften zu entledigen hat.“.

<sup>220</sup> Altöl, das mehr als 50 ppm enthält, muss beseitigt werden. Vgl *Europäische Kommission*, Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC (2012) 12.

<sup>221</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 111. Diese Ansicht wird auch von *Berl* vertreten: *Berl*, Für einen neuen Abfallbegriff, RdU 2013/4, 13.

<sup>222</sup> *Epiney*, Umweltrecht der EU<sup>3</sup> 9. Kapitel Rz 99.

Pflicht zur Entledigung aber weiterhin auch aus nationalen Rechtsvorschriften abgeleitet werden kann bzw sollte.

Ob neben explizit in (unionsrechtlichen oder einzelstaatlichen) Rechtsvorschrift bestehenden Entledigungspflichten, auch andere Gründe dazu führen können, dass man sich eines Stoffes oder Gegenstandes gemäß Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL entledigen muss, bleibt mE fraglich. Mit anderen Worten: Kann sich ein „entledigen müssen“ nur aus konkret normierten Entledigungspflichten ergeben oder kann ein „entledigen müssen“ lediglich aufgrund des Umstandes bestehen, dass die Gefahr einer Umweltverschmutzung besteht. Den (Um)Weg über die subjektive Komponente des Abfallbegriffs, den der EuGH in dem Fall *Paul Van de Walle* gewählt hat, würde für Ersteres sprechen: ein „entledigen muss“ besteht nur dann, wenn dies ausdrücklich in einer Rechtsvorschrift normiert wird.

### **4.3 Rechtspolitische Überlegung zum nationalen Abfallbegriff**

Vorweg ist festzuhalten, dass aufgrund der aktuellen, legislatischen Änderungen auf EU-Ebene kein unmittelbarer Handlungsbedarf im Hinblick auf den österreichischen Abfallbegriff besteht. Die RL (EU) 2018/851, mit der die AbfallrahmenRL geändert wird, enthält zwar eine neue Definition für „nicht gefährlichen Abfall“ (siehe Kapitel 3.2.2.1), an der allgemeinen Abfalldefinition wurde allerdings nichts geändert.

Dennoch sollte die überarbeitete AbfallrahmenRL als Anlass genommen werden, rechtspolitische Überlegungen auch zum (nationalen) Abfallbegriff anzustellen. Denn „Abfall“ als Rechtsbegriff ist, wie am Anfang des Kapitel 4 ausgeführt, Grundlage für die Anwendung des Abfallrechts. Ihr kommt zentrale Bedeutung zu, da mit der Einstufung einer Sache als Abfall wesentliche (abfallrechtliche) Rechtsfolgen verknüpft sind. Im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft, sollte sich der österreichische Abfallrechtsgesetzgeber daher im Rahmen der nationalen Umsetzung der neuen EU-Vorgaben, mE auch der Abfalldefinition des AWG 2002 widmen und sie kritisch evaluieren.

Die folgenden Überlegungen könnten dazu als Hilfestellung dienen.

#### 4.3.1 Anforderungen an einen zeitgemäßen Abfallbegriff

Legaldefinitionen müssen dem Bestimmtheitsgebot des Art 18 B-VG entsprechen.<sup>223</sup> So muss auch der Abfallbegriff hinreichend bestimmt bzw klar gefasst sein. Als zentrale Begriffsbestimmung des Abfallrechts, sollte er den erforderlichen Umweltschutz gewährleisten, er sollte aber nicht überbordend sein und der fünfstufigen Abfallhierarchie<sup>224</sup> zuwiderlaufen. Insbesondere der an oberster Stelle der Abfallhierarchie stehenden Abfallvermeidung wird kein Raum gelassen, wenn Sachen aus rechtlicher Sicht sehr großzügig als Abfälle eingestuft werden.

*Piska*<sup>225</sup> bringt die Schwierigkeit einer passenden Abfalldefinition mE treffend auf den Punkt: „Eine zu enge Begriffsbildung verhindert eine Durchsetzung umweltgerechter Maßnahmen auf breiter Ebene; eine zu weite hingegen beschränkt legitime Eigentümerbefugnisse und wirkt als Hemmschuh für die Wirtschaft.“

Eine moderne, die Kreislaufwirtschaft fördernde, Abfallbewirtschaftung erfordert somit einen Abfallbegriff, der einen Ausgleich zwischen diesen Interessen schafft und im Sinne der unionsrechtlichen Vorgaben sowohl den Umwelt- als auch den Ressourcenschutz berücksichtigt.

Die in der Praxis und auch in der Literatur immer wieder geübte Kritik am Abfallbegriff des AWG 2002 erweckt den Eindruck, dass der österreichische Abfallbegriff diesen Anforderung nicht ausreichend entspricht.<sup>226</sup> Gegenstand von Diskussionen ist vor allem der subjektive Abfallbegriff des § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 und die weite Auslegung der Entledigungsabsicht.<sup>227</sup> Aber auch im Hinblick auf die Beurteilung des objektiven Abfallbegriffs wird Kritik geübt.<sup>228</sup> Die Diskussionen führen teilweise soweit, dass gänzlich

---

<sup>223</sup> Aus dem Legalitätsprinzip gemäß Art 18 B-VG wird abgeleitet, dass Gesetze hinreichend bestimmt sein müssen. Siehe Kapitel 2.2.3.

<sup>224</sup> Art 4 der AbfallrahmenRL bzw § 1 Abs 2 AWG 2002.

<sup>225</sup> *Piska*, Der Abfallbegriff des AWG 2002. Ein gelungenes Reformprodukt?, JAP 2003/2004, 6.

<sup>226</sup> Siehe zB *Niederhuber*, Der österreichische Abfallbegriff – ein Sanierungsfall?, RdU 2000, 55; *Piska*, Der Abfallbegriff des AWG 2002. Ein gelungenes Reformprodukt?, JAP 2003/2004, 6; *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I, 221 ff; *Piska*, Ist ausgehobenes Erdreich Mist? Oder: Wenn die Abfalldefinition zur *petitio principii* wird, RdU 2010/144, 204; *Berl*, Anmerkung zur Abfalleigenschaft von Altkleidern, RdU-UT 2014/36, 128.

<sup>227</sup> siehe zB *Piska*, Der Abfallbegriff des AWG 2002. Ein gelungenes Reformprodukt?, JAP 2003/2004, 6; *Berl*, Anmerkung zur Abfalleigenschaft von Altkleidern, RdU-UT 2014/36, 128.

<sup>228</sup> *Niederhuber*, Der österreichische Abfallbegriff – ein Sanierungsfall?, RdU 2000; *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 252 ff; im Zusammenhang mit der Abfalleinstufung von Fahrzeugen lediglich aufgrund einer Wertberechnung (siehe Kapitel 4.1.3) siehe *Piska*, Im Fokus: Schwächen aktueller abfallwirtschaftlicher Konzepte, ÖZW 2018, 90 (98).

neue Legaldefinitionen vorgeschlagen werden – wie etwa zuletzt von *Berl*<sup>229</sup>, der für einen neuen österreichischen Abfallbegriff im Sinne der unionsrechtlichen Vorgaben plädiert.

#### 4.3.2 Einklang mit den abfallrechtlichen Vorgaben der EU

Der österreichische Abfallbegriff hat jedenfalls im Einklang mit der Abfalldefinition der AbfallrahmenRL zu sein.

Eingangs kann festgehalten werden, dass die in Art 3 Abs 1 AbfallrahmenRL verwendeten Begriffe „Stoffe oder Gegenstände“ und der im AWG 2002 normierte Begriff „Sache“ Synonyme darstellen, denen der gleiche Bedeutungsinhalt zukommt.<sup>230</sup>

Ein Vergleich der Ausführungen zum europäischen und zum innerstaatlichen Abfallbegriff (Kapitel 4.2 und Kapitel 4.1.2), lässt weiters erkennen, dass im Hinblick auf die subjektive Komponente im Wesentlichen Deckungsgleichheit besteht. Der fast idente Wortlaut (Art 3 Abs 1 AbfallrahmenRL: „dessen sich sein Besitzer entledigt, entledigen will“; § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002: „deren sich der Besitzer entledigen will oder entledigt hat“), sollte grundsätzlich zum gleichen Auslegungsergebnis durch die jeweils zuständigen Höchstgerichte – EuGH und VwGH – und folglich zum gleichen Sinngehalt beider Bestimmungen führen.<sup>231</sup> Anders gesagt: Ob der gleichlautenden Bestimmungen sollte eine Handlung, die nach dem europäischen Abfallrecht als Entledigung zählt, auch nach innerstaatlichem Recht als Entledigung qualifiziert werden und folglich die „entledigte“ Sache als Abfall aus subjektiver Sicht qualifiziert werden. Dass es dennoch zu unterschiedlichen Auslegungsentscheidungen kommen könnte, wäre in den Spezifika des Einzelfalls begründet.

Anders verhält es sich mit der objektiven Komponente des Abfallbegriffs. Hier kann der Analogieschluss schon allein aufgrund der anderslautenden Formulierung nicht so schnell und einfach getroffen werden: Art. 3 Abs 1 AbfallrahmenRL spricht von einer Entledigungspflicht des Besitzers (Kapitel 4.2), § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 hingegen normiert eine Pflicht zur

---

<sup>229</sup> *Berl*, Für einen neuen Abfallbegriff, RdU 2013/4, 10. Siehe dazu weiter unten Kapitel 4.4.2.

<sup>230</sup> *Berl*, Für einen neuen Abfallbegriff, RdU 2013/4, 11, Fn 12. *Berl* leitet dies zu Recht aus Erwägungsgrund Nr 10 der AbfallrahmenRL ab, der von „beweglichen Sachen“ spricht.

<sup>231</sup> Die von *Ermacora* im Jahr 2002 vertretene Ansicht, wonach der österreichische Abfallbegriff vom VwGH im Hinblick auf den Begriff der Entledigung enger ausgelegt wird (da nur bei einer Beseitigung eine Entledigung angenommen wird), als der europäische Entledigungsbegriff durch den EuGH (die Entledigung umfasst sowohl die Beseitigung als auch die Verwertung einer Sache) ist mE in der Zwischenzeit überholt. Siehe *Ermacora*, Zur Vereinbarkeit der Auslegung des österreichischen Abfallbegriffs durch den VwGH mit dem gemeinschaftlichen Abfallrecht, RdU 2002, 19. Der VwGH hat seitdem schon in zahlreichen Entscheidungen eine Entledigungsabsicht auch in Fällen angenommen, in denen die zu beurteilenden Sachen in der Folge einer Verwertung zugeführt wurden. Zudem hat der VwGH auch klargestellt, dass der Abfallbegriff auch Stoffe oder Gegenstände umfassen kann, für die ein Entgelt erzielt werden kann (zB VwGH 26.1.2012, 2010/07/0065).

Einstufung als Abfall, wenn öffentliche Interessen beeinträchtigt werden (Kapitel 4.1.3). Während es die AbfallrahmenRL weitestgehend offenlässt, welche Entledigungspflichten zur Abfalleinstufung einer Sache führen können, zählt das AWG 2002 die öffentlichen Interessen, die eine Abfalleigenschaft begründen können, in § 1 Abs 3 taxativ auf. Da auch durch die Rechtsprechung des EuGHs nicht näher definiert wird, welche Entledigungspflichten von Art 3 Abs 1 AbfallrahmenRL umfasst sind, ist ein abschließender Vergleich mit der österreichischen Regelung nicht möglich. Geht man aber, den Ausführungen in Kapitel 4.2 folgend, davon aus, dass nur konkret normierte Entledigungspflichten die Einstufung einer Sache als Abfall zur Folge haben können, so scheint der Umfang der möglichen Auslöser für die Abfalleigenschaft auf Unionsebene enger zu sein, als die weit gefassten öffentlichen Interessen in § 1 Abs 3 AWG 2002. Untermuert wird diese Annahme durch die mangelnde Rechtsprechung des EuGHs zum Tatbestandselement des Art 3 Abs 1 AbfallrahmenRL „dessen sich der Besitzer entledigen muss“, da selbst in Fällen wie *Paul Van de Walle* oder *Thames Water Utilities*<sup>232</sup> der EuGH nicht von einer Entledigungspflicht ausgeht, sondern die Abfalleigenschaft aufgrund der subjektiven Komponente des Abfallbegriffs bejaht. Demgegenüber werden in § 1 Abs 3 AWG 2002 die für die Beurteilung der Abfalleigenschaft herangezogenen öffentlichen Interessen umfassend und abstrakt geregelt. Die gelisteten Determinanten sind relativ unbestimmt, sodass im Gegensatz zu konkreten Entledigungspflichten ein gewisser Spielraum hinsichtlich der Abfalleinstufung besteht.<sup>233</sup>

Auch *Krämer*<sup>234</sup> kritisiert die Heranziehung von öffentlichen Interessen für die Beurteilung des objektiven Abfallbegriffs und äußert Bedenken hinsichtlich der EU-Konformität dieser Regelung. Zum einen hält er fest, dass lediglich auf österreichische Interessen, nicht aber auf die Interessen der Union abgestellt wird. Zum anderen bemängelt *Krämer* eine klare Abgrenzung dessen, was die öffentlichen Interessen sind und führt als Beispiel hierzu die Regelung betreffend Geräuschemissionen (§ 1 Abs 3 Z 6 AWG 2002) an, wonach auch ein Rasenmäher, der eine bestimmte Lärmschwelle überschreitet als Abfall eingestuft werden könnte. Diesem Beispiel kann zwar § 2 Abs 3 AWG 2002 entgegengehalten werden, der ja besagt, dass die Einstufung einer Sache als Abfall dann nicht im öffentlichen Interesse geboten ist,

---

<sup>232</sup>Im Fall *Paul Van de Walle* ist der Boden infolge von fehlerhaften Tanks einer Tankstelle durch ein Gemisch aus Kraftstoffen und Wasser verunreinigt worden (EuGH 7.9.2004, C-1/03). Zur Abgrenzung zum nicht ausgehobenen, kontaminierten Boden, der gemäß Art 2 Abs 1 lit b AbfallrahmenRL nicht in den Geltungsbereich der AbfallrahmenRL fällt, siehe Kapitel 4.1.4.

In der Entscheidung *Thames Water Utilities* ging es um unbehandeltes Abwasser, das unbeabsichtigt aus einem Kanalisationsnetz ausgetreten und in ein Gewässer geflossen ist (EuGH 10.5.2007, C-252/05).

<sup>233</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 249.

<sup>234</sup> *Krämer*, Abfallwirtschaftsrecht in: *Ermacora/Krämer*, Die Umsetzung des Europäischen Umweltrechts in Österreich (2000) 207 (213 f).

wenn sie in einer bestimmungsgemäßen Verwendung steht (vgl hierzu Kapitel 4.1.3), dennoch ist *Krämer* zuzustimmen, dass Tatbestandselemente wie „unzumutbare Belästigungen“ des Menschen (§ 1 Abs 3 Z 1 AWG 2002) oder die Umwelt kann „über das unvermeidliche Ausmaß hinaus verunreinigt werden“ (§ 1 Abs 3 Z 4 AWG 2002) unzureichend bestimmt sind. Zudem ist unklar, welche Verunreinigung durch den letztgenannten Tatbestand umfasst sind, die nicht schon insbesondere gemäß § 1 Abs 3 Z 2 (Gefahren für Wasser, Luft, Boden, Tiere oder Pflanzen und deren natürlichen Lebensbedingungen) oder Z 3 AWG 2002 (Beeinträchtigung der nachhaltigen Nutzung von Wasser oder Boden) abgedeckt werden.

Vor dem Hintergrund, dass für die Qualifizierung einer Sache als Abfall die bloße Möglichkeit einer Gefährdung bzw Beeinträchtigung der öffentlichen Interessen ausreicht (vgl Kapitel 4.1.3), kann mit der gebotenen Vorsicht der Schluss gezogen werden, dass der österreichische Zugang im Hinblick auf die Beurteilung der objektiven Abfalleigenschaft weiter geht als der unionsrechtliche. Dies kann im Ergebnis dazu führen, dass eine Sache nach AWG 2002, aufgrund der Möglichkeit öffentliche Interessen zu gefährden oder zu beeinträchtigen, als Abfall eingestuft wird, obwohl nach der AbfallrahmenRL keine Entledigungspflicht besteht.

Dieser Unterschied in der abfallrechtlichen Einstufung lässt sich an Hand folgender VwGH-Entscheidung plakativ darstellen:

Im Fall 2011/07/0233 hat der VwGH ein, auf einem angeschütteten Erdhügel abgelagertes Fahrzeug älteren Modells, das vom Beschwerdeführer als Kunstwerk bezeichnet wurde, als Abfall aus objektiver Sicht qualifiziert. Der VwGH ging in seiner Entscheidung nämlich davon aus, dass das Fahrzeug eine mögliche Gefährdung öffentlicher Interessen im Sinne des § 1 Abs 3 Z 1 AWG 2002, nämlich einer Gefährdung der Gesundheit der Menschen darstelle, da es auf einer frei zugänglichen Fläche stand und daher nicht ausgeschlossen werden konnte, dass interessierte Personen, insbesondere spielende Kinder, sich durch Teile des Fahrzeuges verletzen konnten. Die Verwirklichung des Ausnahmetatbestandes des § 2 Abs 3 AWG 2002 verneinte der VwGH mit der Begründung, dass das Fahrzeug weder neu war noch in bestimmungsgemäßer Verwendung stand.<sup>235</sup>

Beachtlich bei dieser Entscheidung ist, dass offenbar vom Fahrzeug selbst keine Gefahr ausging, da laut abfalltechnischen Gutachten keine grundwassergefährdenden Betriebsmittel in umweltrelevantem Ausmaß mehr im Fahrzeug enthalten waren. Das Gefahrenpotential ergab sich für den VwGH lediglich mittelbar aufgrund des (nicht rechtmäßigen) Verhaltens Dritter.

---

<sup>235</sup> VwGH 23.2.2012, 2011/07/0233.



*Berl*<sup>236</sup> ist zuzustimmen, dass hier der Gesundheitsschutz als öffentliches Interesse sehr weit ausgelegt wurde, zumal vom Fahrzeug allein – ohne Zutun eines Dritten – keine Auswirkung auf die Gesundheit des Menschen bestand. Einzig der Umstand, dass das Fahrzeug auf einem frei zugänglichen (allerdings im Eigentum des Beschwerdeführers stehenden) Grundstücks stand, hat für den VwGH gereicht, um eine Gefahr für den Gesundheitsschutz und daher die objektive Abfalleigenschaft zu begründen.

Dies stellt ein Auslegungsergebnis dar, dass sich so aus dem Wortlaut des europäischen Abfallbegriffs („entledigen muss“) mE – mangels einer explizit normierten Entledigungspflicht im Fach- bzw. Materienrecht – möglicherweise nicht so abgeleitet hätte werden können. In Analogie zur Rechtsprechung des EuGHs im Fall *Paul Van de Walle* oder *Thames Water Utilities*<sup>237</sup> wäre hier allenfalls die Abfalleigenschaft über die subjektive Komponente der Begriffsbestimmung des Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL bejaht worden.<sup>238</sup> Im Rahmen der Prüfung, ob eine Entledigungsabsicht vorlag, hätte das Vorbringen des Beschwerdeführers, es handle sich bei dem Fahrzeug um ein Kunstwerk, allerdings einer näheren Auseinandersetzung bedürft. Durch eine überzeugende Argumentation wäre es unter Umständen dem Beschwerdeführer sogar gelungen, die Verwaltungsbehörde bzw. den VwGH davon zu überzeugen, dass er keine Entledigungsabsicht gehabt hatte. In diesem Fall wäre das Fahrzeug auch aufgrund der subjektiven Komponente der Legaldefinition nicht als Abfall eingestuft worden.

Des Weiteren sei angemerkt, dass die Feststellung des VwGH, das Fahrzeug sei nicht mehr in bestimmungsgemäßer Verwendung im Sinne des § 2 Abs 3 Z 2 AWG 2002 objektiv zwar durchaus zutrifft. Allerdings kann der Ansicht von *Piska*<sup>239</sup>, wonach eine Sache mehrere mögliche Verwendungen haben kann, durchaus etwas abgewonnen werden. *Piska* führt als Beispiel für eine bestimmungsgemäße Verwendung die Erhaltung eines Fahrzeuges für museale Zwecke an. Dieses Beispiel wird wohl nur für einen beschränkten Personenkreis wirklich nachvollziehbar sein, dennoch zeigt das Beispiel auf, dass es durchaus im Sinne der Abfallhierarchie wäre, den Begriff „bestimmungsgemäß“ nicht allzu eng auszulegen und mehr als nur eine „bestimmungsgemäße“ Verwendung pro Sache zuzulassen. Dies schon allein aus dem Grund, weil die AbfallrahmenRL eine solche Regelung nicht enthält und daher eine nicht bestimmungsgemäße Verwendung nach europäischem Recht nicht per se zur Abfalleigenschaft

---

<sup>236</sup> *Berl*, Für einen neuen Abfallbegriff, RdU 2013/4, 10 (15).

<sup>237</sup> EuGH 7.9.2004, C-1/03 (*Paul Van de Walle*); EuGH 10.5.2007, C-252/05 (*Thames Water Utilities*).

<sup>238</sup> In diesem Sinne auch *Berl*, Für einen neuen Abfallbegriff, RdU 2013/4, 10 (15).

<sup>239</sup> *Piska*, Der Abfallbegriff des AWG 2002. Ein gelungenes Reformprodukt?, JAP 2003/2004, 6.

einer Sache führt. Mit anderen Worten: nach den Regeln der AbfallrahmenRL ist es unerheblich, ob ein Stoff oder Gegenstand bestimmungsgemäß verwendet wird oder nicht. Nur eine Entledigungsabsicht oder -pflicht im Sinne des Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL führt zur Abfalleinstufung einer Sache. Umgekehrt bedeutet dies aber, dass auch eine bestimmungsgemäße Verwendung die Abfalleigenschaft eines Stoffes oder Gegenstandes nicht ausschließt. So können PCB-haltige Produkte auch dann als Abfälle qualifiziert werden, wenn sie bestimmungsgemäß verwendet werden.<sup>240</sup> Vor diesem Hintergrund ist es fraglich, ob die Ausnahmeregelung gemäß § 2 Abs 3 AWG 2002 überhaupt richtlinienkonform ist.<sup>241</sup>

Diese Ausführungen machen deutlich, dass es sehr wohl einen rechtlichen Unterschied macht, wenn der objektive Abfallbegriff aufgrund der Gefährdung bzw Beeinträchtigung von öffentlichen Interessen oder aber aufgrund von im Fach- bzw Materienrecht normierten Entledigungspflichten begründet wird. Das AWG 2002 wählt hier einen weiteren Zugang als von der AbfallrahmenRL vorgesehen. Folgt man der Meinung von *Piska*<sup>242</sup>, so kann in der österreichischen Regelung keine verstärkte Schutzmaßnahme gemäß Art 193 AEUV gesehen werden. Eine verstärkte Schutzmaßnahme ist dann gegeben, wenn die nationale Regelung das gleiche Ziel verfolgt, wie die EU-Regelung, nur dass die innerstaatlichen Maßnahmen, die vorgesehen sind, um dieses Ziel zu erreichen, stärker bzw umfassender sind als die europarechtlichen. Wenn allerdings die Abfalleinstufung einer Sache aufgrund von Kriterien erfolgt, die von der AbfallrahmenRL gar nicht vorgesehen sind, dann sind das keine quantitativen, sondern qualitativen Abweichungen, so *Piska*.

#### 4.4 Neue Ansätze für den nationalen Abfallbegriff

Wie in Kapitel 4.3.1 dargestellt, erfordert eine moderne Abfallbewirtschaftung einen zeitgemäßen Abfallbegriff, der einerseits den durch das Abfallrecht gebotenen Gesundheits- und Umweltschutz sicherstellt, andererseits aber auch im Sinne der Abfallhierarchie den Ressourcenschutz fördert. Vor diesem Hintergrund ist ein Abfallbegriff, der zu weit geht, dh Sachen über das notwendige Ausmaß hinaus als Abfälle einstuft, im Lichte einer Kreislaufwirtschaft nicht (mehr) zeitgemäß.

---

<sup>240</sup> *Ermacora*, Abfall – Produkt Der europäische Abfallbegriff und seine nationale Umsetzung am Beispiel des österreichischen Rechts (1999) 195.

<sup>241</sup> *Ermacora* verneint die EU-Konformität der österreichischen Regelung: *Ermacora*, Abfall – Produkt Der europäische Abfallbegriff und seine nationale Umsetzung am Beispiel des österreichischen Rechts (1999) 195.

<sup>242</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 256.

Nun wurde aber im vorangegangenen Kapitel festgestellt, dass der objektive Abfallbegriff des AWG 2002 relativ weit ist, weiter als die objektive Komponente des Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL. Dies kann dazu führen, dass im Einzelfall eine Sache nach innerstaatlichem Recht als Abfall einzustufen ist, nicht aber nach den Vorgaben der AbfallrahmenRL. Zu diesem Ergebnis kommen unter anderem auch *Piska*<sup>243</sup> und *Krämer*<sup>244</sup>. Eine ebenso unterschiedliche rechtliche Einstufung könnten die in § 2 Abs 3 AWG 2002 geregelten Ausnahmen vom objektiven Abfallbegriff bewirken, zumal diese in der AbfallrahmenRL nicht enthalten sind.

Der österreichische Abfallbegriff folgt somit nicht in vollem Umfang den europarechtlichen Vorgaben. Durch die AbfallrahmenRL wurde eine unionsweite Legaldefinition für Abfälle eingeführt, um zu gewährleisten, dass in den einzelnen Mitgliedstaaten einheitliche Mindeststandards für die Überwachung und Kontrolle von Abfällen gelten.<sup>245</sup> Werden nun Sachen – aufgrund der unterschiedlichen Begriffsbestimmungen auf nationaler bzw europäischer Ebene – rechtlich unterschiedlich qualifiziert, so ist eben nicht gewährleistet, dass Abfälle EU-weit gleichbehandelt werden und denselben Mindestkriterien hinsichtlich Überwachung und Kontrolle unterliegen. *Krämer*<sup>246</sup> ist daher zuzustimmen, dass abweichende Regelungen hinsichtlich der Abfalldefinition in einem gemeinsamen Binnenmarkt wenig Sinn machen.

Im Hinblick auf die EU-Konformität könnte der objektive Abfallbegriff des AWG 2002 sohin jedenfalls noch optimiert werden. Je nachdem, ob der österreichische Gesetzgeber dabei eine vollständige Harmonisierung mit den europarechtlichen Bestimmungen anstrebt, oder grundsätzlich zwar schon an der nationalen Begriffsbestimmung festhalten, diese aber richtlinienkonformer gestalten möchte, ergeben sich mE unterschiedliche legislative Möglichkeiten, die in den folgenden Kapiteln dargestellt werden sollen.

Eine verstärkte Angleichung des nationalen, objektiven Abfallbegriffs an die Abfalldefinition der AbfallrahmenRL wäre jedenfalls zeitgemäß und für die Förderung einer Kreislaufwirtschaft zweckmäßig.

---

<sup>243</sup> Vgl etwa *Piska*, Der Abfallbegriff des AWG 2002. Ein gelungenes Reformprodukt?, JAP 2003/2004, 6 oder *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 255.

<sup>244</sup> *Krämer*, Abfallwirtschaftsrecht in: *Ermacora/Krämer*, Die Umsetzung des Europäischen Umweltrechts in Österreich (2000) 207 (213).

<sup>245</sup> EuGH 25.6.1997, C-304/94 (*Tombesi*) Rz 46.

<sup>246</sup> *Krämer*, Abfallwirtschaftsrecht in: *Ermacora/Krämer*, Die Umsetzung des Europäischen Umweltrechts in Österreich (2000) 207 (213).

#### 4.4.1 Einschränkung des objektiven Abfallbegriffs

Der österreichische Gesetzgeber könnte zum einen an der bestehenden Abfalldefinition in § 2 Abs 1 AWG 2002 festhalten, allerdings den weiten und zum Teil unbestimmten objektiven Abfallbegriff einschränken, um die Richtlinienkonformität der österreichischen Bestimmung zu stärken.

Wie in Kapitel 4.3.2 aufgezeigt, werden die in § 1 Abs 3 AWG 2002 gelisteten öffentlichen Interessen, deren Gefährdung bzw Beeinträchtigung die Einstufung einer Sache als Abfall aus objektiver Sicht zur Folge haben, umfassend geregelt. Tatbestände wie in Z 6 „Geräusche oder Lärm im übermäßigen Ausmaß verursacht werden können“ oder Z 8 „die öffentliche Ordnung und Sicherheit gestört werden kann“ führen zu einem sehr weiten Abfallbegriff. Die Beeinträchtigung von öffentlichen Interessen gemäß § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 wird zwar durch die in § 2 Abs 3 AWG 2002 genannten Ausnahmen (eine Sache ist nach allgemeiner Verkehrsauffassung neu (Z 1) oder wird bestimmungsgemäß verwendet (Z 2) – siehe Kapitel 4.1.3) etwas eingegrenzt, dennoch gehen, wie in Kapitel 4.3.2 dargelegt, die Tatbestandsvoraussetzungen für die Qualifizierung einer Sache als Abfall nach österreichischem Recht mE über die nach der AbfallrahmenRL geforderten Anforderung hinaus.

Ein Blick in das deutsche Kreislaufwirtschaftsgesetz bekräftigt diese Einschätzung, da auch dort – im Einklang mit den unionsrechtlichen Vorgaben – die Entledigungspflicht nicht so weitläufig geregelt wird. § 3 Abs 4 Kreislaufwirtschaftsgesetz normiert, dass sich der Besitzer Stoffen oder Gegenständen entledigen muss, wenn diese „[...] auf Grund ihres konkreten Zustandes geeignet sind, gegenwärtig oder künftig das Wohl der Allgemeinheit, insbesondere die Umwelt, zu gefährden [...]“.<sup>247</sup> Eine Entledigungspflicht besteht allerdings nur dann, wenn „[...] deren Gefährdungspotenzial nur durch eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung oder gemeinwohlverträgliche Beseitigung nach den Vorschriften dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ausgeschlossen werden kann“.<sup>248</sup> Das bedeutet, dass es nach deutschem Recht nur dann zu einer Abfalleinstufung kommt, wenn das von einer Sache ausgehende Gefährdungspotential nur dann ausgeschlossen werden kann, wenn die Sache als Abfall einer Verwertungs- oder Beseitigungsmaßnahme zugeführt wird. Kann die Möglichkeit einer Gefährdung durch andere, zB stoff- oder immissionsschutzrechtliche,

---

<sup>247</sup> § 3 Abs 4 Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG) vom 24.02.2012, BGBl I S 212.

<sup>248</sup> § 3 Abs 4 Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG) vom 24.02.2012, BGBl I S 212.

Regelungen verhindert werden, so bedarf es der Anwendung des Abfallrechts nicht.<sup>249</sup> So hat auch das Verwaltungsgericht Regensburg in einem Fall judiziert, dass sich die praktische Bedeutung des Abfallrechts „auf Stoffe oder Gegenstände [reduziert], bei denen die Gefahr nicht durch eine anderweitige vom Besitzer beabsichtigte zulässige Nutzung beseitigt werden kann.“<sup>250</sup> Diese Tatbestandsvoraussetzung des § 3 Abs 4 Kreislaufwirtschaftsgesetz stellt sicher, dass die Anwendung des Abfallrechts unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erfolgt: abfallrechtliche Bestimmungen kommen nur dann zum Zug, wenn sie erforderlich, geeignet und angemessen sind, um das von einem Stoff oder Gegenstand ausgehende Gefährdungspotential zu beseitigen.<sup>251</sup> Diese Regelung schränkt, im Sinne der Abfallhierarchie, die Anwendung des objektiven Abfallbegriffs und daher der abfallrechtlichen Bestimmungen auf das Wesentliche ein.

§ 1 Abs 3 AWG 2002 ist eine Bestimmung, die nicht nur mit dem Abfallbegriff im Zusammenhang steht. Zahlreiche weitere Regelungen des AWG 2002 verweisen auf die öffentlichen Interessen gemäß § 1 Abs 3 AWG 2002 – vgl etwa § 25a Abs 2 Z 1 AWG 2002, der festlegt, dass eine Erlaubnis für die Sammlung und Behandlung von Abfällen gemäß § 24a AWG 2002 nur dann erteilt werden darf, wenn die Art der Sammlung oder Behandlung nicht den öffentlichen Interessen widerspricht oder § 43 Abs 1 Z 6 AWG 2002, nach dem die Einhaltung der öffentlichen Interessen eine Genehmigungsvoraussetzung für Abfallbehandlungsanlagen darstellt.

Der Gesetzgeber hat mit der AWG-Novelle 2010 die in Art 13 AbfallrahmenRL enthaltenen, schützenswerten Interessen in § 1 Abs 3 AWG 2002 aufgenommen.<sup>252</sup> Art 13 AbfallrahmenRL normiert, dass die Abfallbewirtschaftung in den Mitgliedstaaten so zu erfolgen hat, dass die menschliche Gesundheit nicht gefährdet oder die Umwelt geschädigt wird, insbesondere soll verhindert werden, dass Wasser, Luft, Boden, Tiere und Pflanzen gefährdet, Geräusch- oder Geruchsbelästigungen verursacht, die Landschaft oder Orte von besonderem Interessen

---

<sup>249</sup> Lammers, Abfallbegriff – Beginn und Ende der Abfalleigenschaft in Kurth, Oexle, Faulstich Praxishandbuch der Kreislauf- und Rohstoffwirtschaft (2018) 3 (10 f).

<sup>250</sup> Verwaltungsgericht Regensburg, Urteil vom 25.08.2016 – RN 8 K 16.26: Gegenstand des Urteils waren asbesthaltige Eternitplatten. Da diese geeignet waren gegenwärtig oder künftig die Allgemeinheit zu gefährden und für die Beseitigung dieser Gefahr nur ihre Verwertung oder Beseitigung in Frage kam, waren sie als Abfälle einzustufen.

<sup>251</sup> Lammers, Abfallbegriff – Beginn und Ende der Abfalleigenschaft in Kurth, Oexle, Faulstich Praxishandbuch der Kreislauf- und Rohstoffwirtschaft (2018) 3 (10 f). Dieser Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird von Piska auch für den österreichischen Abfallbegriff gefordert: Piska, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 255, insbesondere Fn 168 und 169. (siehe dazu weiter unten in diesem Kapitel). Zum Abfallbegriff des Kreislaufwirtschaftsgesetzes siehe auch Kapitel 4.4.2.

<sup>252</sup> BGBl I Nr 9/2011. Siehe hierzu auch die Erläuterungen ErlRV 1005 BlgNR 24. GP 10.

beeinträchtigt werden.<sup>253</sup> Allerdings hat dies zur Folge, dass die neuen, aus Art 13 AbfallrahmenRL übernommenen, Tatbestände aufgrund des Verweises in § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 auf die öffentlichen Interessen in § 1 Abs 3 AWG 2002, auch für die Heranziehung der Beurteilung des objektiven Abfallbegriffs maßgeblich geworden sind. So war vor Inkrafttreten der AWG-Novelle 2010 nicht möglich, eine Sache aufgrund der Beeinträchtigung von Kulturgütern als Abfall aus objektiver Sicht zu qualifizieren, sehr wohl aber nach geltendem Recht.<sup>254</sup>

Die österreichische Umsetzung lässt daher außer Acht, dass sich Art 13 AbfallrahmenRL ausschließlich auf die Abfallbewirtschaftung bezieht, dh auf einen Zeitpunkt, wo ein Stoff oder Gegenstand bereits als Abfall eingestuft wurde, nicht aber auf die rechtliche Prüfung, ob eine Sache überhaupt Abfall darstellt.<sup>255</sup> Insofern werden im AWG 2002 Regelungsinhalte vermischt und dadurch Rechtsfolgen geschaffen, die von den europäischen Vorgaben nicht bezweckt werden: eine Sache kann etwa aus Gründen des Kulturgüterschutzes als Abfall aus objektiver Sicht eingestuft werden. *Piska*<sup>256</sup> äußert aufgrund der dadurch entstehenden Konsequenzen – etwa die Pflicht zur Beseitigung des Abfalls aufgrund eines Behandlungsauftrages gemäß § 73 AWG 2002 – verfassungsrechtliche Bedenken insbesondere im Hinblick auf Art 5 StGG<sup>257</sup>, zumal nach seiner Meinung verhältnismäßig gelindere Mittel herangezogen werden könnten, anstatt Sachen etwa aus Gründen des Ortsbildschutzes als Abfälle zu behandeln. Als Beispiel nennt er die Vorschreibung entsprechender Abschirmungsmaßnahmen.

Um den nationalen Abfallbegriff im Sinne der unionsrechtlichen Vorgaben weiter einzuengen, können allerdings der Kulturgüter- bzw Ortsbildschutz oder andere Tatbestände nicht einfach aus § 1 Abs 3 AWG 2002 gestrichen werden. Denn die in § 1 Abs 3 AWG 2002 aufgezählten öffentlichen Interessen spielen – wie oben dargestellt – nicht nur für die Beurteilung des objektiven Abfallbegriffs eine Rolle, sondern werden auch für die Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Abfallwirtschaft herangezogen und stehen demzufolge mit anderen Regelungen des AWG 2002 im Zusammenhang. Eine legislative Änderung des § 1 Abs 3

---

<sup>253</sup> Art 13 RL 2008/98/EG.

<sup>254</sup> Vgl § 1 Abs 3 Z 9 AWG 2002 idF BGBl I Nr 102/2002: Orts- und Landschaftsbild erheblich beeinträchtigt werden können. Was der Gesetzgeber unter „Kulturgüter“ versteht, wird übrigens nicht festgelegt.

<sup>255</sup> In diesem Sinne auch *Piska*, der zur Vorgängerversion des Art 13 AbfallrahmenRL schreibt, dass es sich dabei „[...] um öffentliche Interessen [handelt], die bei der Entsorgung von Sachen, die Abfalleigenschaft aufweisen, zu beachten sind. Keinesfalls wird eine Sache aber dadurch Abfall, dass sie als solche die aufgezählten Schutzgüter gefährdet bzw gefährden kann.“ Siehe *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 254.

<sup>256</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 255, insbesondere Fn 168 und 169.

<sup>257</sup> Zu Art 5 StGG, der das Grundrecht auf Eigentum festlegt, als Schranke für umweltpolitische Maßnahmen siehe Kapitel 2.2.3.1.

AWG 2002 würde daher Rechtsfolgen auslösen, die weit über die beabsichtige Einengung des objektiven Abfallbegriffs hinausgehen.

Um den objektiven Abfallbegriff des AWG 2002 besser an den Abfallbegriff der AbfallrahmenRL anzupassen, bedarf es daher einer anderen legislativen Lösung. Jedenfalls sollte, vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen und im Sinne der unionsrechtlichen Vorgaben, mehr eine klare Trennung zwischen den Regelungen, welche die Abfalleigenschaft begründen, und jenen Regelungen, welche in weiterer Folge für die Abfallbewirtschaftung relevant sind, angestrebt werden. Anders gesagt, sollten die öffentlichen Interessen, deren Gefährdung bzw Beeinträchtigung die Abfalleigenschaft einer Sache auslösen, nicht mit jenen öffentlichen Interessen in einem Paragraphen vermischt werden, die die Behörde im Einzelfall zu berücksichtigen hat, um eine ordnungsgemäße Abfallbewirtschaftung zu gewährleisten.

Eine entsprechende Aufspaltung der Regelungen könnte erfolgen, indem jene öffentlichen Interessen, die für den objektiven Abfallbegriff von Bedeutung sein sollen, in einem eigenen Katalog aufgezählt werden. Denkbar wäre etwa in § 2 AWG 2002 einen Abs 1a einzufügen, auf den im § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 verwiesen wird und in dem jene relevanten öffentlichen Interessen aufgelistet werden, die (ausschließlich) zur Abfalleinstufung einer Sache führen sollen. Welche der in § 1 Abs 3 AWG 2002 aufgelisteten öffentlichen Interessen in diesem neuen Absatz genannt werden müssten, würde einer genauen rechtlichen und technischen Prüfung, auch unter Heranziehung der ergangenen Judikatur des VfGH zum objektiven Abfallbegriff, bedürfen und soll hier nicht abschließend geklärt werden. Klar ist, dass jedenfalls die Gefährdung oder unzumutbare Belästigung der menschlichen Gesundheit (§ 1 Abs. 3 Z 1 AWG 2002) und die Verursachung von Gefahren für Wasser, Luft, Boden, Tiere oder Pflanzen und deren natürliche Lebensbedingungen (§ 1 Abs. 3 Z 2 AWG 2002) zur Einstufung einer Sache als Abfall als objektiver Sicht führen müssen. Ob die Verursachung von Geräuschen oder Lärm im übermäßigen Ausmaß (§ 1 Abs 3 Z 6 AWG 2002), die Störung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit (§ 1 Abs 3 Z 8) oder die (erhebliche) Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbilds sowie von Kulturgütern, zwingend die Abfalleigenschaft einer Sache begründen müssen, sollte jedenfalls überdacht werden. Der Kulturgüterschutz ist, wie weiter oben ausgeführt, grundsätzlich kein Grund für eine Abfalleinstufung nach den Vorgaben der AbfallrahmenRL.

Inhaltlich zum gleichen Ergebnis wie die soeben vorgeschlagene Aufspaltung bzw das Einfügen eines neuen Abs 1a in § 2 AWG 2002 würde man kommen, wenn man den bestehenden Verweis in § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 auf den § 1 Abs 3 AWG 2002 einschränken

würde. Dh anstatt eines generellen Verweises auf den § 1 Abs 3 AWG 2002, könnte der Gesetzgeber lediglich auf bestimmte, die für die Abfalleinstufung einer Sache als relevant angesehene öffentliche Interessen (zB § 1 Abs 3 Z 1 und Z 2 AWG 2002) verweisen.

Zusätzlich müsste in beiden vorgeschlagenen Varianten der bestehende Einleitungssatz in § 1 Abs 3 AWG 2002 „Im öffentlichen Interessen ist die Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall erforderlich, wenn andernfalls [...]“ abgeändert werden, sodass er sich nicht nur auf die Abfalleinstufung bezieht, sondern generell gefasst, jene öffentlichen Interessen ankündigt, die bei der Abfallbewirtschaftung zu berücksichtigen sind.<sup>258</sup>

### 4.4.2 Einführung eines neuen Abfallbegriffs

Der österreichische Gesetzgeber hätte zum anderen die Möglichkeit, einen gänzlich neuen Abfallbegriff einzuführen. Zur Förderung der europäischen Kreislaufwirtschaft wäre rechtspolitisch allerdings nur eine Legaldefinition sinnvoll, die mit dem Abfallbegriff der AbfallrahmenRL übereinstimmt.

Demzufolge müsste die Begriffsbestimmung von Abfall wortwörtlich aus der Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL übernommen werden, so dass § 2 Abs 1 AWG 2002 wie folgt lauten würde:

„Abfall ist jeder Stoff oder Gegenstand, dessen sich sein Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss.“

Durch die gleichlautenden Definitionen in der AbfallrahmenRL und im AWG 2002 würde im Hinblick auf die Abfalleinstufung von Sachen eine vollständige Harmonisierung bewirkt werden. So wären Stoffe oder Gegenstände, die nach dem Unionsrecht als Abfälle zu qualifizieren sind, auch Abfälle nach innerstaatlichem Recht und umgekehrt. Die Kongruenz der Abfallbegriffe wäre dadurch jedenfalls gewährleistet<sup>259</sup>; Unterschiede in der rechtlichen Qualifikation von Sachen und folglich ungleiche Rechtsfolgen wären grundsätzlich ausgeschlossen.

Allerdings ist der Abfallbegriff der AbfallrahmenRL, wie in Kapitel 4.2 ausgeführt, insofern etwas unbestimmt, als nicht klar definiert wird, was unter dem Begriff der Entledigung zu verstehen ist. Es werden auch keine Kriterien normiert, die für die Ermittlung des

---

<sup>258</sup> Vgl ähnliche Bestimmungen betreffend die öffentlichen Interessen zB in § 105 WRG 1959 oder in § 17 Abs 4 Forstgesetz.

<sup>259</sup> Zum Erfordernis kongruenter Abfallbegriffe siehe Kapitel 4.2.



Entledigungswillens des Besitzers heranzuziehen sind oder Hinweise gegeben, in welchen Fällen eine Entledigungspflicht besteht.

Der deutsche Gesetzgeber hat daher den Weg gewählt, die Legaldefinition des Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL wortwörtlich in § 3 Abs 1 Kreislaufwirtschaftsgesetz zu übernehmen, diesen aber im Rahmen der Richtlinienumsetzung näher zu erläutern.<sup>260</sup> Insbesondere wird in § 3 Abs 2 bis 4 Kreislaufwirtschaftsgesetz – inhaltlich angelehnt an die Kriterien der EuGH-Rechtsprechung – konkretisiert, wie das Tatbestandserfordernis der Entledigung zu verstehen ist, wann ein Wille zur Entledigung angenommen wird und wann eine Entledigungspflicht besteht.<sup>261</sup>

An dieser Begriffsbestimmung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes hat sich auch *Berl* orientiert und folgende Definition für den österreichischen Abfallbegriff vorgeschlagen:

„(1) Abfälle im Sinne dieses Bundesgesetzes sind bewegliche Sachen, deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Als Abfälle gelten auch Sachen, wenn sie eine die Umwelt beeinträchtigende Verbindung mit dem Boden eingegangen sind.

(2) Eine Entledigung im Sinne des Abs 1 ist insbesondere dann anzunehmen, wenn der Besitzer die tatsächliche Sachherrschaft über Sachen unter Wegfall ihrer Zweckbestimmung aufgibt.

---

<sup>260</sup> Siehe dazu auch *Lammers*, Abfallbegriff – Beginn und Ende der Abfalleigenschaft in *Kurth, Oexle, Faulstich* Praxishandbuch der Kreislauf- und Rohstoffwirtschaft (2018) 3 (3).

<sup>261</sup> Vgl § 3 Abs 1 bis 4 Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG) vom 24.02.2012, BGBl I S 212:

(1) Abfälle im Sinne dieses Gesetzes sind alle Stoffe oder Gegenstände, derer sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Abfälle zur Verwertung sind Abfälle, die verwertet werden; Abfälle, die nicht verwertet werden, sind Abfälle zur Beseitigung.

(2) Eine Entledigung im Sinne des Absatzes 1 ist anzunehmen, wenn der Besitzer Stoffe oder Gegenstände einer Verwertung im Sinne der Anlage 2 oder einer Beseitigung im Sinne der Anlage 1 zuführt oder die tatsächliche Sachherrschaft über sie unter Wegfall jeder weiteren Zweckbestimmung aufgibt.

(3) Der Wille zur Entledigung im Sinne des Absatzes 1 ist hinsichtlich solcher Stoffe oder Gegenstände anzunehmen,

1. die bei der Energieumwandlung, Herstellung, Behandlung oder Nutzung von Stoffen oder Erzeugnissen oder bei Dienstleistungen anfallen, ohne dass der Zweck der jeweiligen Handlung hierauf gerichtet ist, oder

2. deren ursprüngliche Zweckbestimmung entfällt oder aufgegeben wird, ohne dass ein neuer Verwendungszweck unmittelbar an deren Stelle tritt.

Für die Beurteilung der Zweckbestimmung ist die Auffassung des Erzeugers oder Besitzers unter Berücksichtigung der Verkehrsanschauung zugrunde zu legen.

(4) Der Besitzer muss sich Stoffen oder Gegenständen im Sinne des Absatzes 1 entledigen, wenn diese nicht mehr entsprechend ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung verwendet werden, auf Grund ihres konkreten Zustandes geeignet sind, gegenwärtig oder künftig das Wohl der Allgemeinheit, insbesondere die Umwelt, zu gefährden und deren Gefährdungspotenzial nur durch eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung oder gemeinwohlverträgliche Beseitigung nach den Vorschriften dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ausgeschlossen werden kann. Zum deutschen Abfallbegriff siehe ua auch *Smeddinck*, Kreislaufwirtschaft- und Abfallrecht in: *Kluth/Smeddinck*, Umweltrecht: Ein Lehrbuch (2013) 111.

(3) Der Wille zur Entledigung im Sinne des Abs 1 ist hinsichtlich solcher Stoffe oder Gegenstände anzunehmen, deren ursprüngliche Zweckbestimmung entfällt oder aufgegeben wird, ohne dass ein nach allgemeiner Verkehrsauffassung anderer bestimmungsgemäßer Verwendungszweck unmittelbar an deren Stelle tritt.

(4) Der Besitzer muss sich Sachen im Sinne des Abs 1 entledigen, wenn sie 1. nach anderen Rechtsvorschriften nicht mehr zulässigerweise verwendet werden dürfen oder 2. aufgrund ihres Zustands die öffentlichen Interessen (§ 1 Abs 3) beeinträchtigen und deren Gefährdungspotential nur durch eine ordnungsgemäße Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung ausgeschlossen werden kann.“<sup>262</sup>

Dieser legistische Vorschlag ist eine gute Grundlage für weiterführende, rechtspolitische Diskussionen hinsichtlich eines neuen, innerstaatlichen Abfallbegriffs. Eine Begriffsdefinition, welche der Legaldefinition der AbfallrahmenRL entspricht, die aber durch weiterführende Kriterien konkretisiert wird, scheint eine wirkungsvolle und vollzugstaugliche Alternative zur bestehenden Begriffsbestimmung zu sein.

Hervorzuheben ist insbesondere der von *Berl* vorgeschlagene Abs 4, durch den der objektive Abfallbegriff determiniert wird und der – im Gegensatz zu Art 3 Z 1 AbfallrahmenRL – näher regelt, wann sich der Besitzer einer Sache entledigen muss. Z 1 der vorgeschlagenen Regelung („nach anderen Rechtsvorschriften nicht mehr zulässigerweise verwendet werden dürfen“) bezieht sich mE auf Entledigungspflichten, die sich aus dem Fach- bzw Materienrecht ergeben können und ist daher mit der unionsrechtlichen Begriffsbestimmung konsistent (vgl hierzu Kapitel 4.2). Der von *Berl* vorgeschlagene zweite Anwendungsfall des objektiven Abfallbegriffs („aufgrund ihres Zustands die öffentlichen Interessen (§ 1 Abs 3) beeinträchtigen“) sollte allerdings, vor dem Hintergrund meiner bisherigen Ausführungen zum objektiven Abfallbegriff in Verbindung mit § 1 Abs 3 AWG 2002, einer genaueren Prüfung unterzogen und im Hinblick auf die EU-Konformität möglicherweise optimiert werden. Die Z 2 bildet nämlich ein eigenständiges Tatbestandselement, das zur Abfalleinstufung einer Sache führen kann (arg im Abs 4 des oben zitierten Vorschlags werden die Z 1 und die Z 2 mit einem „oder“ verbunden; die beiden Ziffern gelten daher alternativ) und verweist auf den weiten Katalog des § 1 Abs 3 AWG 2002. Dieser generelle Verweis auf die öffentlichen Interessen geht aber, wie in Kapitel 4.4.1 festgestellt, mE über die europarechtlichen Vorgaben hinaus.

---

<sup>262</sup> *Berl*, Für einen neuen Abfallbegriff, RdU 2013/4, 10 (16).

Eine zu befürwortende Einschränkung erfährt der objektive Abfallbegriff durch den Zusatz „und deren Gefährdungspotential nur durch eine ordnungsgemäße Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung ausgeschlossen werden kann“. Diese Tatbestandsvoraussetzung stellt, wie auch im deutschen Kreislaufwirtschaftsgesetz (vgl Kapitel 4.4.1) sicher, dass eine Abfalleinstufung und folglich die Anwendung der abfallrechtlichen Regelungen nur dann erfolgt, wenn dies erforderlich, geeignet und angemessen ist. Dadurch wird dem von *Piska*<sup>263</sup> geforderten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit des objektiven Abfallbegriffs entsprochen.

Ebenso positiv hervorzuheben ist der Wortlaut in Abs 3, insbesondere der letzte Halbsatz „ohne dass ein nach allgemeiner Verkehrsauffassung anderer bestimmungsgemäßer Verwendungszweck unmittelbar an deren Stelle tritt“. Wie in Kapitel 4.3.2 dargelegt, sollte nämlich, der Ansicht von *Piska*<sup>264</sup> folgend, das Tatbestandselement „bestimmungsgemäß“ unter Berücksichtigung der Abfallhierarchie weit ausgelegt werden und eine Sache mehrere mögliche Verwendungszwecke haben können. Durch die von *Berl* gewählte Formulierung „ein [...] anderer bestimmungsgemäßer Verwendungszweck“ wird eben dies berücksichtigt und einer Sache mehrere mögliche bestimmungsgemäße Verwendungen zugestanden.

Eine gänzlich neue Begriffsbestimmung im Sinne der getätigten Ausführungen würde – im Gegensatz zu den in Kapitel 4.4.1 vorgeschlagenen Adaptierungen der bestehenden Legaldefinition – eine vollständige Harmonisierung des österreichischen Abfallbegriffs mit der europarechtlichen Abfalldefinition bewirken.

Den zentralsten Rechtsbegriff des Abfallrechts neu zu definieren, würde jedenfalls eine Umstellung für die österreichische Abfallwirtschaft bedeuten und neue Rechtsfragen aufwerfen, die möglicherweise am Anfang zu Unsicherheiten in der Rechtsanwendung führen könnten. Auf lange Sicht gesehen, würde aber eine, den europarechtlichen Vorgaben in vollem Umfang entsprechende Definition auch im Lichte der Kreislaufwirtschaft Vorteile bringen.

### **4.4.3 Ausnahmen vom Geltungsbereich – Auflösung des Systembruchs**

Ungeachtet der rechtspolitischen Entwicklung betreffend die Abfalldefinition des § 2 Abs 1 AWG 2002 wäre vom Gesetzgeber mE jedenfalls der in Kapitel 4.1.4 dargestellte Systembruch im Zusammenhang mit § 3 AWG 2002 aufzulösen. Der österreichische Gesetzgeber hat nämlich Art 2 AbfallrahmenRL in einer Weise umgesetzt, die nicht konsequent ist: er betitelt zwar § 3 AWG 2002 mit „Ausnahmen vom Geltungsbereich“, normiert aber in weiterer Folge,

---

<sup>263</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 255, insbesondere Fn 168 und 169.

<sup>264</sup> *Piska*, Der Abfallbegriff des AWG 2002. Ein gelungenes Reformprodukt?, JAP 2003/2004, 6.

dass es sich bei den in § 3 aufgezählten Sachen bzw Stoffe nicht um Abfälle im Sinne des AWG 2002 handelt. Diese widersprüchliche Struktur, die erst durch die AWG-Novelle 2010<sup>265</sup> aufgenommen wurde, ist nicht nachvollziehbar und es bleibt unklar, wieso § 3 AWG 2002 nicht im Einklang mit den unionsrechtlichen Vorgaben und entsprechend der Paragraphenüberschrift, ein Ausschluss bestimmter Stoffe oder Gegenstände vom Anwendungsbereich des AWG 2002 regelt.<sup>266</sup> Zudem wo doch der § 3 bis zur AWG-Novelle 2010 – übereinstimmend mit dem Titel des Paragraphen – Ausnahmen vom Geltungsbereich normierte.<sup>267</sup>

Auch wenn die Rechtsfolgen der in § 3 AWG 2002 gewählten Formulierung im Wesentlichen die gleichen sind, wie durch Art 2 AbfallrahmenRL bezweckt – nämlich, dass die abfallrechtlichen Regelungen für die gelisteten Stoffe oder Gegenstände nicht gelten – kann, wie in Kapitel 4.1.4 aufgezeigt, nicht ausgeschlossen werden, dass im Einzelfall die unterschiedlich verfassten Regelungen zu einem anderen Ergebnis führen. Da für die Aufrechterhaltung der differierenden Struktur des § 3 AWG 2002 keine sachliche Begründung erkennbar ist, wäre aus Gründen der Rechtssicherheit und um Diskrepanzen zu den unionsrechtlichen Vorgaben zu vermeiden, mE der Wortlaut des § 3 an die Bestimmung des Art 2 AbfallrahmenRL anzupassen.

---

<sup>265</sup> BGBl I Nr 9/2011.

<sup>266</sup> Auch in den Erläuterungen zur AWG-Novelle 2010 steht diesbezüglich nichts drinnen. Vgl ErlRV 1005 BlgNR 24. GP. Vgl dazu auch *Berger/Lindner*, Grundzüge des Abfallwirtschaftsrechts in: *Raschauer/Wessely* (Hrsg), Handbuch Umweltrecht<sup>2</sup> (2010) 696 (700), die ungeachtet des Wortlautes, § 3 als Einschränkung des Anwendungsbereiches des AWG 2002 ansehen.

<sup>267</sup> Vgl § 3 AWG 2002 idF BGBl I Nr 115/2009.

## 5 Das Ende der Abfalleigenschaft

Bewegliche Sachen, die einmal zu Abfällen wurden, können bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen die Abfalleigenschaft wieder verlieren. Wann die Abfalleigenschaft endet bzw unter welchen Voraussetzungen wird in § 5 AWG 2002 geregelt: das sogenannte „Abfallende“ wird nach Maßgabe einer unionsrechtlichen oder nationalen Abfallende-Verordnung (Abs 2) oder, sofern eine solche nicht besteht, durch die unmittelbare Verwertung der Abfälle erreicht; im Falle einer Vorbereitung zur Wiederverwendung mit dem Abschluss dieser Verwertungsmaßnahme (Abs 1).

Die rechtliche Qualifikation einer Sache als Abfall bedeutet somit nicht, dass diese Sache für immer im Regime des Abfallrechts verbleibt.<sup>268</sup> Regelungen zum Ende der Abfalleigenschaft ermöglichen einen Ausweg aus dem Abfallrecht – mit der Konsequenz, dass eine Sache, nachdem sie die für Abfälle geltenden Bestimmungen durchlaufen hat, rechtlich wieder als Produkt dem Wirtschaftskreislauf zugeführt wird. Das Abfallende ist ein wichtiges Rechtsinstrument für die Ressourcenschonung und spielt eine bedeutende Rolle bei der Umsetzung einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft.<sup>269</sup>

Im Folgenden wird zunächst die Entwicklung des § 5 AWG 2002 dargestellt, um seinen derzeit geltenden Inhalt besser nachvollziehen zu können. Es folgt eine umfassende sowie kritische Auseinandersetzung mit seiner inhaltlichen Ausgestaltung. Am Ende des Kapitels werden, unter Berücksichtigung der neuen EU-Vorgaben, rechtspolitische Überlegungen zur Weiterentwicklung des § 5 AWG 2002 getroffen, die in konkreten Änderungsvorschlägen der nationalen Abfallende-Regelung münden.

### 5.1 Entstehung des § 5 AWG 2002

Bereits das erste Bundes-Abfallwirtschaftsgesetz 1990, BGBl Nr 325/1990, welches am 1. Juli 1990 in Kraft getreten ist, enthielt eine Vorgängerregelung zum § 5 AWG 2002.

---

<sup>268</sup> Vgl *Raschauer*, Der Abfallbegriff des Abfallwirtschaftsgesetzes, *ecolex* 1990, 645: Den Grundsatz „einmal Abfall, immer Abfall“ gibt es nicht.

<sup>269</sup> Siehe hierzu auch *Lammers*, der im Abfallende die rechtliche Möglichkeit sieht, Abfälle wieder dem Wirtschaftskreislauf zuzuführen. *Lammers*, Abfallbegriff – Beginn und Ende der Abfalleigenschaft in *Kurth, Oexle, Faulstich* Praxishandbuch der Kreislauf- und Rohstoffwirtschaft (2018) 3 (15).

§ 2 Abs 3 AWG 1990 legte fest, wie lange eine Sache als Abfall anzusehen ist:

„Ist eine Sache Abfall und wird sie sodann einer Verwertung zugeführt (Altstoff), gilt sie so lange als Abfall, bis sie oder die aus ihr gewonnenen Stoffe einer zulässigen Verwendung oder Verwertung zugeführt werden. [...] Der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie kann, soweit dies zur Erleichterung der Verwertung dienlich ist und mit den öffentlichen Interessen (§ 1 Abs. 3) vereinbar ist, mit Verordnung jene Stoffe bestimmen, welche jedenfalls als Altstoffe in Betracht kommen.“<sup>270</sup>

Diese Bestimmung wurde damals aus dem deutschen Abfallgesetz übernommen und sollte klarstellen, dass die abfallrechtlichen Bestimmungen (insbesondere hinsichtlich Lagerung und Transport) auch dann gelten, wenn beabsichtigt war eine Sache, die zu Abfall geworden ist, zu verwerten.<sup>271</sup> Erst im Fall einer zulässigen Verwendung oder Verwertung unterlagen diese Sachen nicht mehr dem Anwendungsbereich des Abfallrechts.<sup>272</sup>

Wann eine Verwendung oder Verwertung zulässig ist, hat der damalige Gesetzgeber nicht festgelegt. Erst durch die Rechtsprechung des VwGH ergaben sich konkrete Anhaltspunkte für die Zulässigkeit. So hat der VwGH konkretisiert, dass eine zulässige Verwendung oder Verwertung nur dann vorliegt, wenn die betreffende Sache unbedenklich für den beabsichtigten Zweck einsetzbar ist.<sup>273</sup> Dies ist jedenfalls dann nicht gegeben, wenn durch die Verwendung oder Verwertung der Sache die Beeinträchtigung umweltrelevanter Schutzgüter im Sinne des § 1 Abs 3 AWG 1990 zu besorgen ist.<sup>274</sup> Das Fehlen einer allenfalls erforderlichen Genehmigung steht einer zulässigen Verwertung ebenso entgegen.<sup>275</sup>

Der VwGH vertrat zur damaligen Rechtslage weiters die Ansicht, dass eine Verwertung im Sinne des § 2 Abs 3 AWG 1990 nicht erst dann vorliegt, wenn der aus Abfällen hergestellte Stoff seiner endgültigen Bestimmung zugeführt wurde, sondern die Verwertung konnte auch in der Herstellung des Produktes, das zu diesen Zwecken verwendet werden sollte, bestehen.<sup>276</sup> Für eine zulässige Verwertung reichte somit die Herstellung eines Zwischenproduktes aus; das Vorliegen eines Endproduktes als Ergebnis eines völlig abgeschlossenen

---

<sup>270</sup> § 2 Abs 3 AWG 1990 idF BGBl Nr 325/1990.

<sup>271</sup> ErlRV 1274 BlgNR 17. GP 31f.

<sup>272</sup> Sondern als Wirtschaftsgut ausschließlich den betreffenden verwaltungspolizeilichen Bestimmungen vgl ErlRV 1274 BlgNR 17. GP 32.

<sup>273</sup> VwGH 25.6.2001, 2000/07/0280; 27.6.2002, 2002/07/0014; 18.9.2002, 2001/07/0172.

<sup>274</sup> VwGH 10.8.2000, 2000/07/0031; 4.7.2001, 99/07/0177; 27.6.2002, 2002/07/0014.

<sup>275</sup> VwGH 21.3.1995, 93/04/0241; 27.2.1996, 94/05/0325.

<sup>276</sup> VwGH 25.7.2002, 2001/07/0043: Verwertung liegt nicht erst beim Aufbringen von aus Abfällen erzeugten Dünger vor, sondern das Herstellen dieses Düngers, kann bereits als Verwertung qualifiziert werden. Siehe auch VwGH 13.12.2001, 2001/07/0028; 6.11.2003, 2002/07/0159.

Verwertungsverfahren war daher nicht notwendig.<sup>277</sup> Es musste sich nur um ein marktfähiges Produkt handeln, von dem kein höheres Umweltrisiko ausging, als bei einem vergleichbaren Rohstoff oder Primärprodukt.<sup>278</sup>

Diese Auslegung wurde laut *Zehetner*<sup>279</sup> vom damals für die Abfallwirtschaft zuständigen Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie sowie vom Bundesministerium für Finanzen geteilt. Gestützt wurde diese Rechtsansicht laut *Zehetner* auf ein von *Raschauer* im Jahr 1990 erstelltes Rechtsgutachten, in dem dieser die zulässige Verwertung als erfüllt ansah, wenn durch eine Behandlung des Altstoffes „ein sortenreiner und als solcher ohne Beeinträchtigung öffentlicher Interessen frei handelbarer Rohstoff erzielt wird“.<sup>280</sup>

Mit der Novelle 1998 wurde der § 2 AWG 1990 durch die Abs 3a bis 3d ergänzt, welche sich ebenfalls auf das Ende der Abfalleigenschaft bezogen. Insbesondere wurde im Abs 3a eine Verordnungsermächtigung für den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie eingefügt, wonach dieser, unbeschadet des Abs 3 und nach einem bestimmten Anhörungsverfahren, mit Verordnung festlegen konnte, unter welchen Voraussetzungen und für welchen Verwendungszweck bei bestimmten Abfällen die Abfalleigenschaft endet.<sup>281</sup> Die konkreten Bedingungen hierfür finden sich im Wesentlichen im geltenden Gesetzestext wieder, sodass sie im Kapitel 5.3, dargestellt werden.

In den Abs 3b bis 3d wurden darüber hinaus Melde-, Aufzeichnungs- und Nachweispflichten festgelegt, die im Fall eines Abfallendes gemäß einer Verordnung nach Abs 3a einzuhalten waren.<sup>282</sup>

Die so dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie eingeräumte Befugnis, für bestimmte Abfallarten mittels Verordnung zu regeln, unter welchen Voraussetzungen die Abfalleigenschaft endet, sollte zu einer Erleichterung bei der Abgrenzung zwischen Abfall und Produkt führen, aber auch eine bundesweit einheitliche Regelung des Abfallendes anstreben.<sup>283</sup> Entsprechend den Erläuterungen zur RV zur AWG-Novelle 1998 hatte man dabei in erster

---

<sup>277</sup> VwGH 4.7.2001, 99/07/0177; 25.7.2002, 2001/07/0043.

<sup>278</sup> VwGH 4.7.2001, 99/07/0177; 13.12.2001, 2001/07/0028; 18.09.2002, 2001/07/0172.

<sup>279</sup> *Zehetner*, Abfall, Altstoff und Wertstoff, *ecolex* 1992, 669.

<sup>280</sup> *Raschauer*, Rechtsgutachten zur Frage der rechtlichen Beurteilung von Altpapier und anderen Altstoffen (1990) zitiert nach *Zehetner*, Abfall, Altstoff und Wertstoff, *ecolex* 1992, 669.

<sup>281</sup> § 2 Abs. 3a BGBl Nr 325/1990 idF BGBl I Nr 151/1998. Für die Verordnungserlassung angehört werden mussten der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten, die Länder, der Österreichische Städtebund, der Österreichische Gemeindebund, die Wirtschaftskammer Österreich, die Vereinigung der Österreichischen Industrie, die Bundesarbeitskammer, der Österreichische Gewerkschaftsbund und die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern.

<sup>282</sup> § 2 Abs 3b bis 3d BGBl Nr 325/1990 idF BGBl I Nr 151/1998.

<sup>283</sup> ErlRV 1201 BlgNR 20. GP 14. Vgl auch ErlRV 984 BlgNR 21. GP 88.

Linie Abfälle wie Altpapier, funktionstüchtige Altgeräte sowie unbehandeltes Holz im Auge.<sup>284</sup> Erlassen wurde auf Grundlage des § 2 Abs 3a AWG 1990 schließlich nur die Kompostverordnung, BGBl II Nr 292/2001, welche das Ende der Abfalleigenschaft von Komposten aus Abfällen regelt.<sup>285</sup>

Seit Inkrafttreten der AWG-Novelle 1998 gab es also zwei Möglichkeiten die Abfalleigenschaft einer Sache enden zu lassen: entweder durch die zulässige Verwendung oder Verwertung eines Altstoffes im Sinne des § 2 Abs 3 AWG 1990 oder durch Einhaltung der Bestimmungen einer Verordnung gemäß § 2 Abs 3a AWG 1990. Der VwGH hat in mehreren Entscheidungen klargestellt, dass es sich dabei um zwei eigenständige Regelungen handelte, die unabhängig voneinander zu einem Ende der Abfalleigenschaft führen konnten. Folglich konnte ein Abfallende weiterhin allein aufgrund der Voraussetzungen des § 2 Abs 3 AWG 1990 eintreten. Hierfür mussten die in § 2 Abs 3a Z 1 bis 4 AWG 1990 gelisteten Kriterien nicht erfüllt sein, wohl aber konnten diese einzeln als Indiz für das Ende der Abfalleigenschaft auch für § 2 Abs 3 AWG 1990 herangezogen werden.<sup>286</sup>

Mit der Neuformulierung des AWG durch die Novelle 2002<sup>287</sup> ist den Abfallenderegungen mit dem § 5 ein eigener Paragraph gewidmet worden. Im Fokus der Neuregelung stand der Bedarf nach einer bundesweit einheitlicher Festlegung des Endes der Abfalleigenschaft.<sup>288</sup> Die Struktur des § 2 Abs 3 und Abs 3a bis 3d AWG 1990 wurde mit gewissen inhaltlichen Änderungen in § 5 Abs 1 und Abs 2 bis 6 AWG 2002 übernommen.<sup>289</sup> So besteht weiterhin die Möglichkeit das Ende der Abfalleigenschaft gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 durch eine „unmittelbare Verwendung“ zu erreichen oder, abweichend hierzu, den Zeitpunkt des Endes der Abfalleigenschaft für bestimmte Abfallarten mit Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 festzulegen.<sup>290</sup>

Durch die AWG-Novelle 2010<sup>291</sup> wurde § 5 Abs 1 AWG 2002 um den Aspekt der „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ – eine durch die Abfallrahmen-RL<sup>292</sup> neu eingeführte

---

<sup>284</sup> ErlRV 1201 BlgNR 20. GP 18.

<sup>285</sup> Die Kompostverordnung stellt die erste Verordnung in diesem Bereich dar. Vgl VwGH 28.4.2005, 2003/07/0017.

<sup>286</sup> VwGH 4.7.2001, 99/07/0177; 15.11.2001, 2001/07/0067; 13.12.2001, 2001/07/0028.

<sup>287</sup> BGBl I Nr 102/2002.

<sup>288</sup> ErlRV 984 BlgNR 21. GP 88.

<sup>289</sup> § 5 idF BGBl I Nr 102/2002. Auf die inhaltlichen Änderungen bzw auf den nunmehr geltenden Wortlaut wird im nächsten Kapitel eingegangen.

<sup>290</sup> ErlRV 984 BlgNR 21. GP 88. Auf Grundlage des § 5 Abs 2 AWG 2002 sind bislang folgende Abfallende-Verordnungen ergangen: Abfallverbrennungsverordnung, BGBl II Nr 389/2002, Recyclingholzverordnung, BGBl II Nr 160/2012 und Recycling-Baustoffverordnung, BGBl II Nr 181/2015. Vgl Kapitel 5.3.

<sup>291</sup> BGBl I Nr 9/2011.

<sup>292</sup> Abfallrahmen-RL 2008/98/EG ABl L 312, 3.



Verwertungsmaßnahme – ergänzt: bei dieser Verwertungsmaßnahme endet die Abfalleigenschaft einer Sache mit Abschluss dieser Maßnahme.<sup>293</sup>

Mit der AWG-Novelle 2013<sup>294</sup> erfolgte die bisher letzte Änderung des § 5 AWG 2002. Die Abfalleigenschaft kann nunmehr auch bei Vorliegen der Voraussetzungen einer EU-Abfallende-Verordnung im Sinne des Art 6 Abs 2 der Abfallrahmen-RL<sup>295</sup> enden (§ 5 Abs 1 iVm Abs 7 AWG 2002). Zuständig für die Anwendung der EU-Abfallende-Verordnung ist die Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus. Als Nachweis für das Eintreten des Abfallendes gemäß einer solchen EU-Verordnung ist dem Übernehmer eine Konformitätserklärung zu übergeben. Diese ist mindestens sieben Jahre lang aufzubewahren.<sup>296</sup>

### 5.2 Abfallende gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002

§ 5 Abs 1 AWG 2002 in der geltenden Fassung lautet:

„Soweit eine Verordnung gemäß Abs. 2 oder eine Verordnung gemäß Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle nicht anderes bestimmt, gelten Altstoffe so lange als Abfälle, bis sie oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten verwendet werden. Im Falle einer Vorbereitung zur Wiederverwendung im Sinne von § 2 Abs. 5 Z 6 ist das Ende der Abfalleigenschaft mit dem Abschluss dieses Verwertungsverfahrens erreicht.“

Entsprechend dem ersten Satz kommt ein Abfallende gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 nur dann in Betracht, wenn für den konkreten Abfall weder eine Abfallende-Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 noch eine EU-Abfallende-Verordnung gemäß Art 6 Abs 2 Abfallrahmen-RL etwas anderes regelt. Besteht zwar eine Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002, werden aber die in dieser Verordnung vorgesehenen Anforderungen nicht eingehalten, so kann die Abfalleigenschaft ebenso nur gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 verloren gehen.<sup>297</sup> Das Gleiche müsste mE gelten, wenn die in einer EU-Abfallenderegulierung vorgesehenen Voraussetzungen nicht eingehalten werden.

---

<sup>293</sup> ErlRV 1005 BlgNR 24. GP 18f. Im Detail dazu vgl Kapitel 5.2.4.

<sup>294</sup> BGBl I Nr 103/2013.

<sup>295</sup> Bis dato ist auf Grundlage des Art 6 Abs 2 der Abfallrahmen-RL eine EU-Abfallende-Verordnung für Eisen-, Stahl- und Aluminiumschrott (VO (EU) 333/2011, ABl L 94, 2), für Bruchglas (VO (EU) 1179/2012, ABl L 337, 31) sowie für Kupferschrott (VO (EU) 715/2013, ABl L 201, 14) erlassen worden. Vgl Kapitel 5.4.2.

<sup>296</sup> § 5 Abs 7 AWG 2002 idF BGBl I Nr 103/3013. Vgl ErlRV 2293 BlgNR 24. GP 3.

<sup>297</sup> ErlRV 984 BlgNR 21. GP 88.

Einer näheren Betrachtung bedürfen im Folgenden die Tatbestandselemente „Altstoff“, „unmittelbare Verwendung“ sowie die „Vorbereitung zur Wiederverwendung“.

### 5.2.1 Altstoff

§ 5 Abs 1 AWG 2002 setzt für den Verlust der Abfalleigenschaft zunächst voraus, dass es sich bei der beweglichen Sache, die als Abfall qualifiziert wurde, um einen Altstoff handelt.<sup>298</sup>

Altstoffe im Sinne des § 2 Abs 4 Z 1 AWG 2002 sind Abfälle, die nachweislich einer zulässigen Verwertung zugeführt werden und zu diesem Zwecke entweder von anderen Abfällen getrennt gesammelt werden (lit a) oder es sind Stoffe, die durch eine Behandlung aus Abfällen gewonnen werden (lit b).<sup>299</sup>

Schon allein aufgrund der Definition steht fest, dass es sich bei Altstoffen um Abfälle handelt. Allerdings stellen sie eine spezifische Kategorie von Abfällen dar, denn sie müssen für eine (zulässige) Verwertung vorgesehen sein.<sup>300</sup> Die Gefährlichkeit eines Abfalls schließt die Verwertungsmöglichkeit nicht aus, sodass sowohl nicht gefährliche als auch gefährliche Abfälle im Sinne des § 2 Abs 4 Z 3 AWG 2002 unter die Begriffsbestimmung des Altstoffes fallen können, vorausgesetzt sie werden einer Verwertung zugeführt.<sup>301</sup> Die Verwertung muss jedenfalls zulässig sein, dh die Altstoffe müssen für den beabsichtigten Zweck unbedenklich einsetzbar sein und die Maßnahme darf der Rechtsordnung nicht widersprechen.<sup>302</sup>

In der Literatur wird zum Teil die Ansicht vertreten, dass die Altstoffeigenschaft einer zu einem Abfall gewordenen Sache erst zu einem späteren Zeitpunkt einsetzt, nämlich erst in der Endphase der Abfalleigenschaft, also vor oder ab bzw während des Verwertungsprozesses.<sup>303</sup>

---

<sup>298</sup> Vgl beispielsweise VwGH 25.2.2009, 2008/07/0182: Bodenaushubmaterial verliert gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 die Abfalleigenschaft, wenn es sich dabei um einen „Altstoff“ handelt oder VwGH 20.5.2010, 2008/07/0122: Nur wenn es sich bei einem Autowrack um einen „Altstoff“ handelt, kommt die Anwendung der das Abfallende regelnde Bestimmung des § 5 Abs 1 AWG 2002 in Frage.

<sup>299</sup> Beispiele für getrennt gesammelte Altstoffe aus Haushalten und ähnlichen Einrichtungen sind Altpapier, Altglas, Altmetalle, Altspeisefette siehe *BMNT*, Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2017, Teil 1, 54 abrufbar unter: <https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/bundes-abfallwirtschaftsplan/BAWP2017-Final.html> (abgefragt am 15.2.2018).

<sup>300</sup> Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass Abfälle, die beseitigt werden sollen, nicht unter die Begriffsbestimmungen des Altstoffes fallen können.

<sup>301</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 268; *Ermacora*, Abfall – Produkt Der europäische Abfallbegriff und seine nationale Umsetzung am Beispiel des österreichischen Rechts (1999) 163 f.

<sup>302</sup> Siehe zur zulässigen Verwertung und der hierzu ergangenen Judikatur des VwGH bereits in Kapitel 5.1 oder auch VwGH 23.2.2012, 2008/07/0179; 21.10.2010, 2008/07/0202.

<sup>303</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 268; *Scheichl/Zauner/Berl*, AWG 2002 (2015) § 2 Rz 88. Zur alten Rechtslage des § 2 Abs 3 AWG 1990, BGBl Nr 325/1990 idF BGBl Nr 151/1998 siehe *Ermacora*, Abfall – Produkt Der europäische Abfallbegriff und seine nationale Umsetzung am Beispiel des österreichischen Rechts (1999) 163. *Ermacora* vertritt zwar grundsätzlich die Ansicht, dass Altstoff- und Abfalleigenschaft parallel laufen, geht aber auch davon aus, dass die Altstoffeigenschaft erst ab und während der Zuführung des Abfalls zum Verwertungsprozess eintritt. Jedoch ist angesichts der damals anders lautenden Formulierung des § 2 Abs 3

Dagegen spricht mE allerdings der Wortlaut der Begriffsbestimmung. § 2 Abs 4 Z 1 lit a AWG 2002 normiert nämlich, dass Altstoffe Abfälle sind, die getrennt von anderen Abfällen gesammelt werden, um sie einer zulässigen Verwertung zuzuführen. Daraus ergibt sich, dass bereits im Zeitpunkt der getrennten Sammlung bewegliche Sachen – die Abfalleigenschaft und eine (später) zulässige Verwertung vorausgesetzt – als Altstoffe zu qualifizieren sind.<sup>304</sup> Die Sammlung stellt keine Verwertungsmaßnahme dar, vielmehr ist sie einer solchen zeitlich vorgelagert.<sup>305</sup> Folgt man der oben zitierten Literatur, so wären im Zeitpunkt der Sammlung die Abfälle noch nicht als Altstoffe anzusehen, sondern erst wenn der tatsächliche Verwertungsprozess startet. Dass eine Verwertung erfolgen wird, ist mE durch die getrennte Erfassung der Abfälle – da sich sonst der für eine Trennung erforderliche (wirtschaftliche) Mehraufwand in der Regel kaum auszahlen würde<sup>306</sup> – sowie durch den explizit geforderten Nachweis einer zulässigen Verwertung, sichergestellt. Zudem stehen die im AWG 2002 expressis verbis als „Altstoffsammelzentren“ bezeichneten Einrichtungen zur Sammlung von verwertbaren Abfällen aus privaten Haushalten<sup>307</sup>, einer Auffassung, wonach die Altstoffeigenschaft einer Sache erst am Ende der Abfallphase vor bzw bei der Verwertung eintritt, entgegen. Ein Abfall wird zu einem Altstoff, sobald die Tatbestandsvoraussetzungen des § 2 Abs 4 Z 1 AWG 2002 erfüllt sind, also im Falle der lit a wenn er mit der Aussicht auf eine (spätere) Verwertung getrennt gesammelt wird oder im Fall der lit b wenn durch die Behandlung eines Abfalls ein Stoff<sup>308</sup> entsteht, der zulässigerweise verwertet werden soll. In

---

AWG 1990 („Ist eine Sache Abfall und wird sie sodann einer Verwertung zugeführt (Altstoff)“ – siehe oben in Kapitel 5.1) diese Auslegung nachvollziehbar. Siehe auch VwGH 4.7.2001, 99/07/0177; 25.7.2002, 2001/07/0043: Mit dem „Zuführen zu einer Verwertung“ ist der Beginn eines Verwertungsprozesses (im weitesten Sinn) gemeint.<sup>304</sup> In diesem Sinne auch *Raschauer*, der ausführt, dass Altpapier und Altglas durchaus schon in der Sammelphase als „Altstoffe“ qualifiziert werden können. *Raschauer*, Der Abfallbegriff des Abfallwirtschaftsgesetzes, *ecolex* 1990, 645; vgl auch *Tessar*, Grundriss des Abfallwirtschaftsrechts (2006) 79.

<sup>305</sup> Sammlung ist gemäß § 2 Abs 5 Z 9 AWG 2002 das Einsammeln von Abfällen durch Abholung, Entgegennahme oder rechtliches Verfügen über die Abholung oder Entgegennahme durch einen beauftragten Dritten. Die Sammlung schließt die vorläufige Sortierung und vorläufige Lagerung der Abfälle zum Zwecke des Transports zu einer Behandlungsanlage ein.

<sup>306</sup> Siehe in diesem Sinne auch Art 10 Abs 4 der Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle, wonach getrennt gesammelt Abfälle grundsätzlich nicht verbrannt, sondern einer Verwertung zugeführt werden müssen.

<sup>307</sup> Vgl § 54 AWG 2002.

<sup>308</sup> Welche Stoffe der Gesetzgeber hier im Auge gehabt hat, wird in den Materialien zur AWG-Novelle 2002, BGBl I Nr 102/2002, nicht erläutert, siehe ErlRV 984 BlgNR 21. GP 86. Die Materialien enthalten betreffend die Legaldefinition von „Altstoff“ generell nur den Hinweis, dass der Begriff im Wesentlichen entsprechend der bisherigen Rechtslage beibehalten wurde. Dies ist etwas irreführend, wo doch die Definition des Altstoffes explizit erst durch die Novelle 2002 eingeführt und zudem inhaltlich auch neu gefasst wurde. Diese Neuformulierung hätte einer näheren Erläuterung bedurft. Dass es sich bei dem durch eine Behandlung aus Abfällen gewonnenen Stoff jedenfalls um Abfall handelt, ergibt sich mE schon aus dem Wortlaut des letzten Teiles der Definition („um diese Abfälle nachweislich einer zulässigen Verwertung zuzuführen“). Auch für *Niederhuber* ist nicht nachvollziehbar, warum auch Stoffe, die durch eine Behandlung aus Abfällen gewonnen werden dem Altstoffbegriff des AWG 2002 unterliegen. Jedenfalls geht er auch von der Abfalleigenschaft dieser Stoffe aus. *Niederhuber*, „Abfall“ als Rechtsbegriff in: *Bergthaler/Wolfslehner* (Hrsg), Das Recht der Abfallwirtschaft<sup>2</sup> (2004) 51 Rz 15.

der Regel wird der Zeitpunkt des Sammelns und auch der Entstehung eines neuen Stoffes zeitlich sehr eng beim Beginn der Abfalleigenschaft dieser Sachen im Sinne des § 2 Abs 1 AWG 2002 liegen, wenn nicht sogar zusammenfallen.<sup>309</sup>

### 5.2.2 Altstoff als notwendige Tatbestandsvoraussetzung für ein Abfallende?

Diese (zeitliche) Gleichschaltung der Altstoff- sowie Abfalleigenschaft einer beweglichen Sache führt mich zu der Frage, welche Bedeutung diese unionsrechtlich gar nicht vorgesehene<sup>310</sup>, spezifische Kategorie der Altstoffe für ein Abfallende überhaupt (noch) hat. Ist der Begriff des Altstoffes für § 5 Abs 1 AWG 2002 notwendig oder könnte er durch den Abfallbegriff ersetzt werden?<sup>311</sup> Der Altstoffdefinition ist, wie oben dargelegt, immanent, dass Abfälle einer Verwertung zugeführt werden, die zulässig ist. Dies bedeutet, dass aufgrund der Verwendung des Begriffes „Altstoff“ im § 5 Abs 1 AWG 2002 das Ende der Abfalleigenschaft auch indirekt eine zulässige Verwertung voraussetzt. Wird die Zulässigkeit jedoch allein aufgrund des Altstoffbegriffes Tatbestandsvoraussetzung des § 5 Abs 1 AWG 2002 oder würde auch ohne den Begriff des Altstoffes ein Abfallende nur bei zulässiger Verwertung eintreten?

Nach der gefestigten Judikatur des VwGH beendet nur eine zulässige Verwertung die Abfalleigenschaft. Es scheint aber nicht, dass der VwGH in jeder dieser Entscheidungen das Erfordernis einer zulässigen Verwertung aus der Altstoffdefinition des § 2 Abs 4 Z 1 AWG 2002 ableitet.<sup>312</sup> In manchen Erkenntnissen wird losgelöst vom Altstoffbegriff eine zulässige Verwertung für das Abfallende gefordert – dies überwiegend als Fortführung der zur alten Rechtslage ergangenen Rechtsprechung, wobei § 2 Abs 3 AWG 1990 im Gegensatz zu § 5 Abs 1 AWG 2002 die zulässige Verwertung oder Verwertung neben dem Altstoff ausdrücklich als Voraussetzung für das Abfallende nannte.<sup>313</sup>

Dass nur eine zulässige Verwertung zu einem Abfallende führen kann, ist unbestritten. Zum einen darf eine Sache nur dann aus dem Abfallregime entlassen werden, wenn sie und in

---

<sup>309</sup> Werden etwa Glasflaschen aus einem privaten Haushalt zu einem Altstoffsammelzentrum gebracht, so wird im Zeitpunkt des Einwerfens der Glasflaschen in den Abfallcontainer sowohl die Abfalleigenschaft aufgrund der Entledigungsabsicht im Sinne des § 2 Abs. 1 Z 1 AWG 2002 erfüllt sein, als auch die getrennte Sammlung der Flaschen, um sie einer Verwertung zuzuführen, verwirklicht.

<sup>310</sup> Scheichl/Zauner/Berl, AWG 2002 (2015) § 2 Rz 88.

<sup>311</sup> Siehe in diesem Zusammenhang auch die Erläuterungen zum § 5 Abs 1 AWG 2002, die nur vom „Einsatz der Abfälle“ reden und nicht den Begriff des Altstoffes verwenden, ErlRV 984 BlgNR 21. GP 88.

<sup>312</sup> zB VwGH 21.10.2010, 2008/07/0202; 26.5.2011, 2009/07/0208; 23.4.2014, 2012/07/0053.

<sup>313</sup> zB VwGH 22.3.2012, 2008/07/0204 mit Verweis auf Entscheidung 6.11.2003, 2002/07/0159 und VwGH 27.6.2013, 2013/07/0041 mit Verweis auf Entscheidung 25.6.2001, 2000/07/0280.

weiterer Folge ihre Verwendung – als *contrarius actus* zum objektiven Abfallbegriff im Sinne des § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 – nicht zu einer Beeinträchtigung umweltrelevanter Schutzgüter im Sinne des § 1 Abs 3 AWG 2002 führen kann. Dies ist allerdings nur dann sichergestellt, wenn die normativen Vorgaben des Abfallrechts eingehalten werden. Zum anderen kann hier die im Zusammenhang mit dem ALSAG ergangene Judikatur des VwGH als Begründung herangezogen werden, wonach dem Gesetzgeber nicht unterstellt werden kann, dass er ein nicht der Rechtsordnung entsprechendes Verhalten privilegieren wollte<sup>314</sup> – also das Enden der Abfalleigenschaft ermöglichen, obwohl die weitere Verwendung der Sache der Rechtsordnung widerspricht.

ME ist für das Vorliegen einer Zulässigkeit, die Verwendung des Begriffes „Altstoff“ in § 5 Abs 1 AWG 2002 jedoch nicht zwingend erforderlich. Aufgrund der soeben dargelegten Gründe, aber auch aus dem zweiten Halbsatz des § 5 Abs 1 AWG 2002 „[...] gelten Altstoffe so lange als Abfälle, bis sie oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten verwendet werden“ lässt sich die Voraussetzung der zulässigen Verwertung ableiten: werden Rohstoffe oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkte *substituiert*, so liegt eine Verwertung im Sinne des § 2 Abs 5 Z 5 AWG 2002 vor.<sup>315</sup> Eine Verwertung hat gemäß § 15 Abs 4a AWG 2002<sup>316</sup> zulässig zu sein, andernfalls stellt sie eine Beseitigungsmaßnahme dar.<sup>317</sup> So gesehen lässt sich das Erfordernis der zulässigen Verwendung mE derzeit aus zwei Tatbestandselementen des § 5 Abs 1 AWG 200 ableiten: einerseits durch den Begriff des Altstoffes, andererseits durch den so wie eben dargestellten zweiten Halbsatz im § 5 Abs 1 AWG 2002. Aufgrund der Streichung des Wortes „Altstoff“ (bzw die Verwendung des Abfallbegriffs stattdessen), würde das Erfordernis der zulässigen Verwertung für ein Abfallende daher nicht entfallen. Vielmehr hätte es mE den Vorteil, dass ein zusätzlich zu erfüllendes Tatbestandsmerkmal wegfallen würde, ohne aber inhaltlich zu einem anderen Ergebnis zu gelangen.<sup>318</sup> Das würde die Beendigung der Abfalleigenschaft erleichtern und Fälle ausschließen, in denen Abfälle, da sie die

---

<sup>314</sup> zB VwGH 22.4.2004, 2003/07/0173; 18.11.2004, 2004/07/0156; 20.9.2012, 2008/07/0183; 14.11.2013, 2011/17/0132; 19.5.2016, Ra 2016/16/0020.

<sup>315</sup> Eine Verwertung ist insbesondere jedes Verfahren, als deren Hauptergebnis Abfälle innerhalb der Anlage oder in der Wirtschaft in umweltgerechter Weise einem sinnvollen Zweck zugeführt werden, indem sie andere Materialien ersetzen, die ansonsten zur Erfüllung einer bestimmten Funktion verwendet worden wären (§ 2 Abs 5 Z 5 lit a AWG 2002). Vgl hierzu auch Kapitel 5.7.

<sup>316</sup> Mit der AWG-Novelle 2010, BGBl I Nr 9/2011, wurden in § 15 Abs 4a AWG 2002 die vom VwGH entwickelten Kriterien für eine zulässige Verwertung (siehe Kapitel 5.1) kodifiziert.

<sup>317</sup> Bumberger/Hochholdinger/Niederhuber/Wolfslehner, AWG 2002<sup>2</sup> (2014) § 15, 172.

<sup>318</sup> In diesem Fall könnte die Prüfung, ob zB ein Bodenaushubmaterial oder ein Autowrack Altstoffe darstellen, entfallen. Vgl VwGH 25.2.2009, 2008/07/0182; 23.4.2009, 2006/07/0164; 20.5.2010, 2008/07/0122; 21.10.2010, 2008/07/0202; 26.5.2011, 2009/07/0208.

Altstoffdefinition nicht erfüllen, ein Abfallende nicht erreichen können.<sup>319</sup> Auch bei Abfällen, die einer Vorbereitung zur Wiederverwendung zugeführt werden können, stellt die Altstoffeigenschaft der Abfälle keine erforderliche Tatbestandsvoraussetzung für das Enden der Abfalleigenschaft dar. Dies ist ein zusätzliches Indiz dafür, dass der Altstoffbegriff nicht zwingend notwendig ist, um das Erfordernis der Zulässigkeit in § 5 Abs 1 AWG 2002 zu integrieren, zumal auch eine Vorbereitung zur Wiederverwendung entsprechend der Rechtsordnung erfolgen muss, andernfalls kann sie nicht zum Verlust der Abfalleigenschaft führen.<sup>320</sup>

Falls diesen Überlegungen nicht gefolgt werden kann, und der Begriff des Altstoffes in § 5 Abs 1 AWG 2002 als notwendiges Tatbestandselement für die Anforderung einer zulässigen Verwertung erachtet wird, so könnte dennoch der Begriff Altstoff durch den Begriff des Abfalls ersetzt und zusätzlich das Wort „zulässigerweise“ in § 5 Abs 1 legcit eingefügt werden, wodurch die Zulässigkeit der Verwendung jedenfalls sichergestellt wäre.

In diesem Fall hätte die Bestimmung zu lauten:

„[...] gelten Abfälle so lange als Abfälle, bis sie oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten zulässigerweise verwendet werden.“

### 5.2.3 Unmittelbare Verwendung

Im Gegensatz zur Abfallende-Bestimmung des § 2 Abs 3 AWG 1990 („zulässige Verwendung oder Verwertung“) verlangt § 5 Abs 1 AWG 2002 für ein Abfallende eine „unmittelbare Verwendung“. Mit „unmittelbaren Verwendung“ hat der Gesetzgeber den „Einsatz der Abfälle oder der aus ihnen gewonnenen Stoffe ohne einen weiteren Behandlungsschritt statt eines Primärrohstoffes oder eines Produktes aus Primärrohstoffen“<sup>321</sup> gemeint. Als Beispiel hierfür nennen die Materialien zur Regierungsvorlage Kunststoffabfälle, die sortiert, zerkleinert und anschließend bei der Kunststoffproduktion wiedereingesetzt werden. Die „unmittelbare Verwendung“ liegt hierbei erst mit dem Einsatz in der Kunststoffproduktion vor.<sup>322</sup>

---

<sup>319</sup> Vgl VwGH 25.2.2009, 2008/07/0182: Das gegenständliche Aushubmaterial ist nicht als Altstoff im Sinn der Begriffsdefinition des § 2 Abs 4 Z 1 AWG 2002 qualifiziert worden und daher konnte die Abfalleigenschaft gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 nicht enden.

<sup>320</sup> Vgl hierzu Kapitel 5.2.4.

<sup>321</sup> ErlRV 984 BlgNR 21. GP 88.

<sup>322</sup> Vgl auch VwGH 28.4.2005, 2003/07/0017; 25.2.2009, 2008/07/0182; 23.4.2009, 2006/07/0164; 20.5.2010, 2008/07/0122; 21.10.2010, 2008/07/0202; 26.5.2011, 2009/07/0208.

Diese Auslegung hat der VwGH in zahlreichen Entscheidung bekräftigt: Zur Beendigung der Abfalleigenschaft reicht es noch nicht aus, dass die Altstoffe die in § 5 Abs 1 AWG 2002 bezeichnete (produktähnliche) Qualität aufweisen. Vielmehr ist die Tatsache, dass die Altstoffe bzw die aus ihnen gewonnenen Stoffe tatsächlich in dieser Beschaffenheit "verwendet" werden entscheidend. Die Abfalleigenschaft endet damit nicht bereits mit dem Ende des Aufbereitungsprozesses, sondern erst mit einer zulässigen Verwendung für den vorgesehenen Zweck.<sup>323</sup> Diese Feststellungen hat der VwGH beispielsweise im Zusammenhang mit der Verwertung von Baurestmassen und Bodenaushubmaterial getroffen. So hat der VwGH judiziert, dass die technische Aufbereitung von Baurestmassen zu Recycling-Baustoffen bestimmter Qualitäten noch nicht zu einem Abfallende führt. Erst durch den unmittelbaren Einsatz als Baustoff verlieren die Baurestmassen ihre Abfalleigenschaft gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002.<sup>324</sup> Durch das Inkrafttreten der Recycling-Baustoffverordnung ist diese Rechtsprechung für Baurestmassen mittlerweile überholt.<sup>325</sup> Die Recycling-Baustoffverordnung stellt eine Abfallende-Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 dar und regelt abweichend zu § 5 Abs 1 AWG 2002, dass aus bestimmten Baurestmassen hergestellte Recycling-Baustoffe bereits aufgrund einer Qualitätssicherung und bei Übergabe an eine dritte Person ihre Abfalleigenschaft verlieren.<sup>326</sup> Für Bodenaushubmaterial besteht eine solche Abfallende-Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 nicht, weshalb die Feststellungen des VwGH, wonach das Abfallende nicht bei der Übergabe des Bodenaushubmaterials eintritt, sondern erst mit der tatsächlichen Einbringung in ein Grundstück erreicht wird, weiterhin gelten.<sup>327</sup>

Eine gegenteilige Auslegung bzw eine andere Möglichkeit als mit der tatsächlichen Verwertung die Abfalleigenschaft einer Sache enden zu lassen, lässt sich, so wie auch *Berger/Lindner*<sup>328</sup>

---

<sup>323</sup> VwGH 26.5.2011, 2009/07/0208; 26.1.2012, 2010/07/0065; 22.3.2012, 2008/07/0204; 20.3.2013, 2010/07/0175; 26.4.2013, 2010/07/0238.

<sup>324</sup> VwGH 26.5.2011, 2009/07/0208; 26.1.2012, 2010/07/0065; 27.11.2012, 2012/10/0086; 26.4.2013, 2012/07/0284.

<sup>325</sup> Die Recycling-Baustoffverordnung, BGBl II Nr 181/2015, ist für die hier angesprochenen Baurestmassen am 1. Jänner 2016 in Kraft getreten. Für Recycling-Baustoffe aus Stahlwerksschlacken gelten die Regelungen der Recycling-Baustoffverordnung gemäß § 19 Abs 2 legcit bereits seit 29. Juni 2015.

<sup>326</sup> § 14 Recycling-Baustoffverordnung idF BGBl II Nr 181/2015. Dies gilt allerdings nur für Recycling-Baustoffe der besten Qualitätsklasse, Qualitätsklasse U-A. Für Recycling-Baustoffe einer schlechteren Qualitätsklasse, zB Qualitätsklasse U-B, tritt das Abfallende weiterhin nur bei Vorliegen der Voraussetzungen gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 ein. Siehe hierzu im Detail Kapitel 5.3.1.

<sup>327</sup> VwGH 28.4.2005, 2003/07/0017; 25.2.2009, 2008/07/0182.

<sup>328</sup> *Berger/Lindner*, Grundzüge des Abfallwirtschaftsrechts in: *Raschauer/Wessely* (Hrsg), Handbuch Umweltrecht<sup>2</sup> (2010) 696 (703). Anderer Ansicht ist *Tessar*. Er leitet aus der Systematik des Gesetzes ab, dass die Abfalleigenschaft bei Sachen, die aus objektiver Sicht zum Abfall geworden sind auch dann endet, wenn die vom Abfall ausgehende Möglichkeit einer Beeinträchtigung gemäß § 1 Abs 3 AWG 2002 beseitigt wird. *Tessar*, Grundzüge des Abfallwirtschaftsrechts in: *Raschauer/Wessely* (Hrsg), Handbuch Umweltrecht (2006) 135 (140).

schreiben, aus dem Gesetzestext nicht ableiten bzw würde, wie *Piska*<sup>329</sup> zugibt, an die Grenzen der Interpretation stoßen.

Das Wort „unmittelbar“ („unmittelbare Verwendung“) bringt auch mE deutlich zum Ausdruck, dass für den Zeitpunkt des Abfallendes der tatsächliche Einsatz des Abfalls maßgeblich ist. Dies im Unterschied zur alten Rechtslage gemäß § 2 Abs 3 AWG 1990 („zulässige Verwertung oder Verwendung“), wonach für den Verlust der Abfalleigenschaft die Erstellung des zu verwertenden (Zwischen-)Produkts ausgereicht hat.<sup>330</sup> Der Fortführung dieser „Produkt-Judikatur“, so wie von *Niederhuber*<sup>331</sup> befürwortet, steht daher schon allein der Gesetzeswortlaut entgegen.<sup>332</sup>

Dennoch, die Voraussetzung der „unmittelbaren Verwendung“ für ein Abfallende wird in der Literatur immer wieder zu Recht in Frage gestellt. So kritisiert *Piska*<sup>333</sup>, dass die Regelung des § 5 Abs 1 AWG 200 zwei, voneinander unabhängige Aspekte vermischt: einerseits, ob Abfälle (wieder eine) produktähnliche Eigenschaften aufweisen und andererseits, ob diese aus Abfällen gewonnenen Stoffe in einen Verwertungsvorgang einfließen. Maßgeblich für den Verlust der Abfalleigenschaft sollte seiner Ansicht nach allein die – nach einem entsprechenden Behandlungsverfahren entstehende – produktähnliche Qualität, also die Marktfähigkeit des in Rede stehenden Stoffes, sein und nicht die unmittelbare Substitution eines Primärrohstoffes oder eines Produktes aus Primärrohstoffen. *Niederhuber*<sup>334</sup> kommt letztendlich zum gleichen Ergebnis, in dem er in der „unmittelbare Verwendung“ nicht erst den tatsächlichen Wiedereinsatz des aufbereiteten Abfalls, sondern durchaus auch die Lagerung des aufbereiteten Abfalls für den Zweck eines späteren Einsatzes sieht. *Tessar*<sup>335</sup> geht sogar weiter und leitet aus dem bestehenden Gesetztext ab, dass die objektive Abfalleigenschaft eines Stoffes mit dem

---

<sup>329</sup> *Piska*, Abfall oder Nebenprodukt? Neue Leitlinien der Kommission zu Abfallbegriff und Abfallende, RdU-UT 2007/7, 22 (27).

<sup>330</sup> VwGH 25.7.2002, 2001/07/0043.

<sup>331</sup> *Niederhuber*, „Abfall“ als Rechtsbegriff in: *Bergthaler/Wolfslehner* (Hrsg), Das Recht der Abfallwirtschaft<sup>2</sup> (2004) 51 Rz 15.

<sup>332</sup> Selbst wenn hier durch den Gesetzgeber keine inhaltliche Änderung des Zeitpunkts der Abfallendes bezweckt worden wäre, wäre der Gesetzeswortlaut, der neuformuliert von einer „unmittelbaren Verwendung“ spricht und dem ein anderer Bedeutungsgehalt als einer „zulässige Verwendung oder Verwertung“ im Sinne des § 2 Abs 3 AWG 1990 beigemessen werden muss, maßgeblich gewesen und hätte keine andere Interpretation zugelassen bzw die Fortführung der VwGH-Judikatur zur alten Rechtslage verhindert. Siehe zur Änderung des Gesetzeswortlautes, obwohl keine inhaltliche Änderung vom Gesetzgeber bezweckt war: VwGH 31.1.2008, 2007/06/0203.

<sup>333</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 270; *Piska*, Abfall oder Nebenprodukt? Neue Leitlinien der Kommission zu Abfallbegriff und Abfallende, RdU-UT 2007/7, 22 (26f); *Piska*, Das Abfallende als never-ending story, RdU-UT 2010/145, 207 (210); in diesem Sinne auch *Berl*, Die Pflichten des Abfallbesitzers im AWG 2002 (2012) 121.

<sup>334</sup> *Niederhuber*, „Abfall“ als Rechtsbegriff in: *Bergthaler/Wolfslehner* (Hrsg), Das Recht der Abfallwirtschaft<sup>2</sup> (2004) 51 Rz 15.

<sup>335</sup> *Tessar*, Grundriss des Abfallwirtschaftsrechts (2006) 81 und *Tessar*, Grundzüge des Abfallwirtschaftsrechts in: *Raschauer/Wessely* (Hrsg), Handbuch Umweltrecht (2006) 135 (139).



Zeitpunkt der Schaffung eines neuen Produktes verloren geht. Ein Abfallende durch die „unmittelbare Verwendung“ im Sinne des § 5 Abs 1 AWG 2002 sieht er nur für jene Abfälle, die nicht schon durch die Umwandlung in ein Produkt ihre Abfalleigenschaft verloren haben. Auch *Berl/Forster*<sup>336</sup> sehen die Regelung des § 5 Abs 1 AWG 2002 nicht als besonders praktikabel an und veranschaulichen dies mit einem treffenden Beispiel: Durch welche „unmittelbare Verwendung“ kann ein Buch, welches zum Abfall aus subjektiver Sicht geworden ist, weil es absichtlich auf einer Parkbank liegen gelassen wurde (Entledigungsabsicht), seine Abfalleigenschaft wieder verlieren? Etwa in dem ein anderer das Buch mit nach Hause nimmt, um es dann zu lesen? Abgesehen davon bezweifeln *Berl/Forster* zu Recht die Altstoffeigenschaft des Buches, welche allerdings Tatbestandsvoraussetzung für ein Abfallende gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 ist.

Hintergrund dieser Argumentationslinie ist zum Teil die alte Rechtslage gemäß § 2 Abs 3 AWG 1990 und die dazu ergangene Judikatur des VwGH, wonach es, wie in Kapitel 5.1 dargestellt, für das Ende der Abfalleigenschaft ausreichend war, dass die Altstoffe am Ende des Aufbereitungsprozesses eine produktähnliche Qualität aufweisen. Die zulässige Verwendung oder Verwertung war bereits durch die Herstellung des Produktes erfüllt.<sup>337</sup>

Das Abstellen auf eine „unmittelbare Verwendung“ für das Ende der Abfalleigenschaft bedeutet, dass bis zum tatsächlichen Einsatz der für die Verwertung aufbereiteten Materialien die abfallrechtlichen Regelungen anzuwenden sind bzw die Verwertungsmaßnahme an sich noch im Rahmen des Abfallrechts erfolgt. Dies hat zur Folge, dass nur ein beschränkter Personenkreis berechtigt ist, über diese Materialien zu verfügen bzw sie tatsächlich zu verwenden. § 24a AWG 2002 erlaubt nämlich nur jenen Personen, die eine abfallrechtliche Erlaubnis vom zuständigen Landeshauptmann besitzen Abfälle zu behandeln und zu sammeln. Die Aufbereitung der Abfälle zu einer produktähnlichen Qualität, aber auch die anschließende (Zwischen-)Lagerung und Verwertung der aufbereiteten Abfälle stellt eine Abfallbehandlung im Sinne des § 2 Abs 5 Z 1 AWG 2002<sup>338</sup> dar, welche nur mit einer entsprechenden Berechtigung erfolgen darf. Jene Personen, welche die Aufbereitung der Abfälle vornehmen, brauchen schon für die Aufbereitungstätigkeit eine Erlaubnis gemäß § 24a AWG 2002, welche die anschließende (Zwischen-)Lagerung der aufbereitenden Materialien sowie die konkrete

---

<sup>336</sup> *Berl/Forster*, Abfallwirtschaftsrecht (2016) Rz 97.

<sup>337</sup> VwGH 25.7.2002, 2001/07/0043; 6.11.2003, 2002/07/0159. Vgl auch *Berl/Forster*, Abfallwirtschaftsrecht (2016) Rz 96.

<sup>338</sup> „Abfallbehandlung“ ist jedes Verwertungs- oder Beseitigungsverfahren, einschließlich der Vorbereitung vor der Verwertung oder Beseitigung.

Verwertungstätigkeit in der Regel mitumfassen wird. Daher macht es für diese Personen im Hinblick auf die Erlaubnis keinen Unterschied, ob das Abfallende mit dem Aufbereitungsschritt oder erst mit der unmittelbaren Verwertung endet. Aber für jene Personen, welche die Aufbereitung von Abfällen nicht selber durchführen, sondern lediglich aufbereitete Abfälle verwenden bzw verwerten möchten, macht der Zeitpunkt des Abfallendes einen wesentlichen rechtlichen Unterschied, da sie, wenn das Abfallende erst mit dem unmittelbaren Einsatz eintritt, für die Verwendung bzw Verwertung der produktähnlichen Materialien auch eine Erlaubnis gemäß § 24a AWG 2002 benötigen. Weitere abfallrechtliche Verpflichtungen, die zwischen der Aufbereitung zu produktähnlichen Stoffen und der tatsächlichen Verwendung dieser noch als Abfall geltenden Stoffe zu berücksichtigen sind – nämlich sowohl von jenen Personen, welche die Abfälle selber aufbereiten und anschließend verwerten als auch von jenen Personen, welche die Abfälle lediglich verwerten – sind die Behandlungspflichten in § 15 AWG 2002. Darunter fallen etwa die Pflicht, dass die (produktähnlichen) Abfälle nur in einer genehmigten Anlage oder an einem geeigneten Ort gelagert werden dürfen (§ 15 Abs 3 AWG 2002) und die Pflicht, die Abfälle nur einem in Bezug auf die Sammlung oder Behandlung der Abfallart berechtigten Abfallsammler oder -behandler übergeben zu dürfen (§ 15 Abs 5a AWG 2002). Zusätzlich zu diesen Behandlungspflichten bestehen für Abfallbesitzer Aufzeichnungspflichten gemäß § 17 AWG 2002.

Die Frage, die sich bei der Systematik des § 5 Abs 1 AWG 2002 für mich stellt ist, welchen Mehrwert es für den Umweltschutz hat, wenn Materialien, die zu einer produktähnlichen Qualität aufbereitet wurden, bis zu ihrer unmittelbaren Verwertung dem Abfallregime unterliegen. Anders gefragt: Welche Funktion erfüllt das Abfallrecht noch bei Materialien, welche die gleichen qualitativen Eigenschaften aufweisen wie Primärrohstoffe im Stadium zwischen ihrer Herstellung und dem tatsächlichen Einsatz?

Wäre es der Förderung des Einsatzes von Sekundärrohstoffen und somit der einfacheren Kreislaufführung von Rohstoffen nicht dienlich, wenn die Abfalleigenschaft von Abfällen nicht erst durch ihre unmittelbare Verwendung, sondern bereits bei der Aufbereitung zu einem produktähnlichen Stoff – also bei Vorliegen der erforderlichen stofflichen Eigenschaften – verloren gehen würde? Dies hätte den Vorteil, dass die aufbereiteten Materialien in weiterer Folge nicht mehr dem Abfallrecht unterliegen, sondern als Produkte auf dem Markt gehandelt werden könnten und so auch einem größeren Personenkreis zur Verfügung stehen würden. Eine Rechtslage also, die derzeit schon mit einer Abfallendeverordnung gemäß § 5 Abs 2

AWG 2002 geschaffen werden kann, allerdings auf nationaler Ebene bisher nur für Komposte, Recyclingholz, Ersatzbrennstoffe und Baurestmassen in Anspruch genommen wurde.

Bevor ich diesen Überlegungen weiter nachgehe, ist eine gesamtheitliche Darstellung der geltenden Rechtslage erforderlich, sodass zunächst noch das Tatbestandselement der „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ sowie die bestehenden Abfallendeverordnungen gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 näher erörtert werden. Zudem ist für eine Gesamtbeurteilung auch die Erörterung der hier relevanten unionsrechtlichen Regelung, insbesondere des Art 6 Abfallrahmenrichtlinie, welche die rechtliche Grenze bzw den zulässigen Rechtsrahmen für eine nationale Abfallenderegulation bildet, notwendig.

### 5.2.4 Vorbereitung zur Wiederverwendung

Der zweite Satz in § 5 Abs 1 AWG 2002 normiert, dass im Falle einer Vorbereitung zur Wiederverwendung das Abfallende mit dem Abschluss dieses Verwertungsverfahrens erreicht ist. Wie in Kapitel 5.1 bereits dargelegt, wurde dieser Satz im Rahmen der Umsetzung der AbfallrahmenRL mit der AWG Novelle 2010<sup>339</sup> ergänzt.

Die Vorbereitung zur Wiederverwendung ist gemäß § 2 Abs 5 Z 6 AWG 2002 jedes Verwertungsverfahren der Prüfung, Reinigung oder Reparatur, bei dem Produkte sowie Bestandteile von Produkten, die zu Abfällen geworden sind, so vorbereitet werden, dass sie ohne weitere Vorbehandlung wiederverwendet werden können.

Bei gewissen Abfällen reichen daher schon einfache Behandlungsschritte aus, damit sie ihre Abfalleigenschaft verlieren und anschließend als Produkte wieder in den Wirtschaftskreislauf geführt werden können. Die Behandlungsschritte dürfen allerdings über eine Prüfung der Funktionsfähigkeit, die Reinigung und die Reparatur der Abfälle nicht hinausgehen. So reicht bei Elektrogeräten, alten Möbelstücken oder Altkleidern die Prüfung ihrer Funktionsfähigkeit, die Reparatur bzw die Reinigung aus, damit sie ein Abfallende erreichen.<sup>340</sup>

Die Aufbereitung von Baurestmassen mittels Brecher oder Siebanlagen oder die Untersuchung von Bodenaushubmaterial stellen hingegen Maßnahmen dar, welche die Schwelle der Prüfung der Funktionsfähigkeit, Reinigung und Reparatur überschreiten und daher, entsprechend den

---

<sup>339</sup> BGBl I Nr 9/2011.

<sup>340</sup> ErlRV 1005 BlgNR 24. GP 13f, 18f. *Stadler/Busic*, Umsetzung der Europäischen Abfallrahmenrichtlinie in nationales Recht, RdU 2010/64, 118 (122).

Gesetzesmaterialien, nicht unter eine Vorbereitung zur Wiederverwendung fallen.<sup>341</sup> Diese Auslegung kann nach *Berl/Forster*<sup>342</sup> im Einzelfall strittig sein. Als Beispiel nennen sie dafür unbelastetes Bodenaushubmaterial, welches lediglich aufgrund der Entledigungsabsicht des Besitzers zu Abfall geworden ist und bei dem daher einfache (Überprüfungs-)Maßnahmen reichen würden, um die Eignung für eine umweltgerechte Verwertung sicherzustellen. Dem ist allerdings entgegenzuhalten, dass eine Vorbereitung zur Wiederverwendung bei Bodenaushubmaterial schon allein aus dem Grund nicht möglich ist, weil ausgehobenes Bodenaushubmaterial kein Produkt war, was aber die Legaldefinition der Vorbereitung zur Wiederverwendung gemäß § 2 Abs 5 Z 6 AWG 2002 voraussetzt. Also auch wenn eine visuelle Prüfung des Bodenaushubmaterials bei Vorliegen entsprechender Standortinformationen gemäß Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2017<sup>343</sup> ausreicht, um das Material als nicht verunreinigt zu qualifizieren und folglich zu verwerten, stellt die Prüfung keine Maßnahmen im Sinne einer Vorbereitung zur Wiederverwendung dar. Die Abfalleigenschaft entfällt bei nicht verunreinigtem Bodenaushubmaterial, welches lediglich aufgrund einer Entledigungsabsicht im Sinne des § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 zu Abfall geworden ist, daher nicht schon durch den Abschluss der visuellen Prüfung, sondern erst durch den unmittelbaren Einsatz des Materials.<sup>344</sup>

Bemerkenswert ist, dass bei einem Abfallende aufgrund einer Vorbereitung zur Wiederverwendung die Altstoffeigenschaft der Abfälle nicht Voraussetzung ist.<sup>345</sup> Ob die Abfälle auch Altstoffe im Sinne des Gesetzes sind, ist daher nur für das Abfallende durch die unmittelbare Verwendung im Sinne des ersten Satzes in § 5 Abs 1 AWG 2002 relevant. Dies hat auch der VwGH mit Verweis auf die Gesetzesmaterialien zum Ausdruck gebracht, indem er feststellt, dass „Die Anfügung des zweiten Satzes in § 5 Abs. 1 AWG 2002 durch die AWG-Novelle 2010, BGBl. I Nr. 9/2011 zu keiner Änderung der Rechtsprechung des VwGH [...] hinsichtlich des Endes der Abfalleigenschaft von Altstoffen [führt], weshalb die Abfalleigenschaft nicht bereits mit dem Ende des Aufbereitungsprozesses endet, sondern erst mit einer zulässigen Verwendung für einen vorgesehenen Zweck [...].“<sup>346</sup>

---

<sup>341</sup> ErlRV 1005 BlgNR 24. GP 13f. *Lindner/Waggershauser*, Novelle der Abfallrahmenrichtlinie und deren Auswirkungen auf das nationale Abfallwirtschaftsrecht in: *Piska/Wolfslehner/Lindner (Hrsg) Jahrbuch Abfallwirtschaftsrecht 2010* (2010) 169 (181); *Berl/Forster*, Abfallwirtschaftsrecht (2016) Rz 96; vgl auch VwGH 27.11.2012, 2012/10/0086.

<sup>342</sup> *Berl/Forster*, Abfallwirtschaftsrecht (2016) Rz 96.

<sup>343</sup> BMNT, Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2017 Teil 1, 264.

<sup>344</sup> Vgl Fn 327.

<sup>345</sup> *Berl/Forster*, Abfallwirtschaftsrecht (2016) Rz 96.

<sup>346</sup> VwGH 27.11.2012, 2012/10/0086. Siehe hierzu schon Kapitel 5.2.3.

Demnach führt bei einer Vorbereitung zur Wiederverwendung alleinig der Abschluss der Prüfung, Reparatur- bzw Reinigungsmaßnahme dazu, dass die behandelten Abfälle ihre Abfalleigenschaft verlieren und anschließend als Produkte gehandelt werden können. Die Produkte müssen in weiterer Folge wiederverwendet werden, dh sie dürfen nur für den Zweck verwendet werden, für den sie ursprünglich auch eingesetzt und bestimmt waren.<sup>347</sup> Werden sie für andere Zwecke genutzt, könnte die Frage aufgeworfen werden, ob die Abfalleigenschaft der Sache überhaupt verloren gegangen ist, da in dem Fall die durchgeführte Maßnahme nicht als Vorbereitung zur Wiederverwendung gedient hat. Vielmehr müsste sie als eine Recyclingmaßnahme qualifiziert werden, durch die Abfälle so aufbereitet werden, dass sie für den ursprünglichen oder für andere Zwecke genutzt werden können.<sup>348</sup> Von allzu großer praktischer Bedeutung sollte dieser Fall jedoch nicht sein, weil die Maßnahmen, welche unter eine Vorbereitung zur Wiederverwendung fallen, sehr eingeschränkt sind. Eine zweckentfremdete Verwendung würde wahrscheinlich Maßnahmen erfordern, die über eine Reparatur, Reinigung oder Prüfung hinausgehen.

Im Ergebnis ist diese vom Gesetzgeber geschaffene Möglichkeit, das Ende der Abfalleigenschaft durch die Vorbereitung zur Wiederverwendung zu erlangen, durchaus positiv zu bewerten und jedenfalls einer Kreislaufwirtschaft dienlich. Dass das Abfallende erst mit Abschluss der Verwertungsmaßnahme eintritt ist konsequent und passt mit der Qualifikation einer Sache als Abfall zusammen: Erst nach der Verwertungsmaßnahme ist die produktähnliche Qualität der Sache tatsächlich wiederhergestellt. Bis dahin bedarf es der Schutzfunktion des Abfallrechts, zumal die Abfälle öffentliche Interessen gemäß § 1 Abs 3 AWG 2002 beeinträchtigen können.

Anders wird dies von *Neitsch*<sup>349</sup> gesehen. Er fordert, dass die Abfalleigenschaft bereits bei Feststellung der Reparaturwürdigkeit einer Sache endet. Das Abfallende soll angesetzt werden, wenn feststeht, dass das Gefährdungspotenzial des Abfalls einem durchschnittlich in Gebrauch befindlichen Produkt entspricht und nicht erst, wenn die Gebrauchsbereitschaft durch Prüf- oder Reparaturschritte wieder im vollen Umfang hergestellt wurde. ME könnte bei Sachen, die lediglich aufgrund einer Entledigungsabsicht gemäß § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 zu Abfällen

---

<sup>347</sup> Dies ergibt sich aus der Legaldefinition von Wiederverwendung in § 2 Abs 5 Z 4 AWG 2002: Wiederverwendung ist jedes Verfahren, bei dem Produkte sowie Bestandteile, die keine Abfälle sind, wieder für denselben Zweck verwendet werden, für den sie ursprünglich eingesetzt und bestimmt waren.

<sup>348</sup> Vgl zum legal definierten „Recycling“ von Abfällen § 2 Abs 5 Z 7 AWG 2002.

<sup>349</sup> *Neitsch*, Vom Schutzinteresse zum Nutzinteresse – steht das klassische Abfallrecht der Wiederverwendung im Weg? Überlegungen aus der Re-Use-Praxis in: *Piska/Lindner (Hrsg) Jahrbuch Abfallwirtschaftsrecht 2015* (2015) 325 (331 f).

geworden sind und keine Gefahr für Mensch oder Umwelt darstellen, dieser Zeitpunkt für das Abfallende in Erwägung gezogen werden. Im Hinblick auf Sachen, deren Einstufung als Abfall aufgrund Beeinträchtigung von öffentlichen Interessen gemäß § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 erforderlich war, geht allerdings dieser Ansatz mE zu weit, denn es darf nicht außer Acht gelassen werden, dass bereits die bloße Möglichkeit einer Gefährdung für die Verwirklichung des objektiven Abfallbegriffs ausreicht; eine tatsächliche Gefährdung bzw Beeinträchtigung muss nicht vorliegen.<sup>350</sup> Der von *Neitsch* geforderte Zeitpunkt für das Enden der Abfalleigenschaft, in dem noch eine Gefährdungsmöglichkeit besteht, wäre somit zu früh angesetzt.

### **5.3 Abfallende nach Maßgabe einer Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002**

Sofern eine Abfallende-Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 für eine bestimmte Abfallart besteht, geht die Abfalleigenschaft bei Einhaltung der Bestimmungen dieser Verordnung verloren.

Abfallende-Verordnungen können durch die Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus erlassen werden. Dabei hat sie die Ziele und Grundsätze der Abfallwirtschaft, insbesondere die Wahrung der öffentlichen Interessen im Sinne des § 1 Abs 3 AWG 2002, zu beachten und die Vorgaben des Bundes-Abfallwirtschaftsplans zu berücksichtigen. Die Ministerin kann abweichend zu § 5 Abs 1 AWG 2002 festlegen, unter welchen Voraussetzungen, zu welchem Zeitpunkt und für welchen Verwendungszweck bei bestimmten Abfällen die Abfalleigenschaft endet. Eine Verordnung kann allerdings nur erlassen werden, wenn:

1. die Sache üblicherweise für diesen bestimmten Verwendungszweck eingesetzt wird,
2. ein Markt dafür existiert,
3. Qualitätskriterien, welche die abfallspezifischen Schadstoffe berücksichtigen, insbesondere in Form von technischen oder rechtlichen Normen oder anerkannten Qualitätsrichtlinien, vorliegen und

---

<sup>350</sup> *Scheichl/Zauner/Berl*, AWG 2002 (2015) § 1 Rz 32 mit Verweis auf VwGH 28.4.2011, 2011/07/0088.

4. keine höhere Umweltbelastung und kein höheres Umweltrisiko von dieser Sache ausgeht als bei einem vergleichbaren Primärrohstoff oder einem vergleichbaren Produkt aus Primärrohstoff.<sup>351</sup>

Entsprechend den Erfordernissen des Umweltschutzes hat eine Verordnung die in § 5 Abs 3 AWG 2002 aufgelisteten Punkte zu enthalten: nämlich die Konkretisierung bzw Beschreibung der Sache (Z 1); die Festlegung der Verwendungszwecke für den Anwendungsbereich der Verordnung (Z 2); die Festlegung von Qualitätskriterien entsprechend einem Produkt oder einem Rohstoff oder die Einhaltung von Anforderungen für einen Herstellungsprozess (Z 3); die Begrenzung abfallspezifischer Schadstoffe (Z 4); die Art des Nachweises und der Nachweisführung in Abhängigkeit der Qualitätskriterien (Z 5) und unter Berücksichtigung der Abfallart und der Verwendungszwecke Art, Form und Umfang der Aufzeichnungen gemäß Abs 5 sowie Art, Form, Umfang und Übermittlung der Meldungen gemäß Abs 4 und 5 (Z 6).

Die Übermittlung einer Meldung gemäß § 5 Abs 4 AWG 2002 ist Voraussetzung für den Eintritt des Abfallendes, dies geht aus dem Gesetzeswortlaut „Wer die Abfalleigenschaft eines bestimmten Abfalls gemäß einer Verordnung nach Abs 2 enden lassen will, hat dies dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zu melden [...]“ hervor.

Sind die in einer Verordnung normierten materiellen Anforderungen erfüllt und wird die Meldung an die Bundesministerin erstattet, so verliert die Sache, die Gegenstand der Verordnung ist, ex-lege ihre Abfalleigenschaft. Eine weitere individuelle Feststellung der Behörde im Rahmen eines Bescheides bedarf es hierzu nicht.<sup>352</sup>

*Piska*<sup>353</sup> macht im Zusammenhang mit dieser Verordnungsregelung auf zwei Punkte aufmerksam, auf die auch hier näher eingegangen werden soll: Zum einen legt eine Verordnung „abweichend zu Abs 1“ das Ende der Abfalleigenschaft einer konkreten Abfallart fest, zum anderen endet die Abfalleigenschaft gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 nur „soweit eine Verordnung gemäß Abs 2 [...] nicht anderes bestimmt“.

„Abweichend zu Abs 1“ bedeutet, dass durch Verordnungen gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 Abfallenderegeln geschaffen werden, die für den Verlust der Abfalleigenschaft nicht auf die unmittelbare Verwendung einer Sache abstellen, sondern eben, davon abweichend, einen

---

<sup>351</sup> § 5 Abs 2 AWG 2002.

<sup>352</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 273f.

<sup>353</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 273f.

anderen Zeitpunkt für den Eintritt des Abfallendes vorsehen. *Piska*<sup>354</sup> erachtet dies problematisch, da es seiner Ansicht nach zweckmäßig wäre aufgrund dieser Ermächtigung auch Verordnungen zu erlassen, welche die allgemeinen Grundsätze des § 5 Abs 1 AWG 2002 im Hinblick auf das Abfallende bestimmter Sachen spezifizieren. Die Notwendigkeit für solche spezifizierenden Verordnungen besteht mE nicht unbedingt. Die Frage, wann in einem konkreten Fall die unmittelbare Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten im Sinne des § 5 Abs 1 AWG 2002 stattgefunden hat, kann im Rahmen eines Feststellungsverfahrens gemäß § 6 AWG 2002<sup>355</sup> rechtsicher geklärt werden, was der VwGH in letzter Instanz bereits in mehreren, hier schon zitierten Fällen, etwa im Zusammenhang mit Baurestmassen oder Bodenaushubmaterial gemacht hat.<sup>356</sup> Anstatt Verordnungen zu erlassen, welche bloß die Grundsätze des § 5 Abs 1 AWG 2002 konkretisieren, ist für die Kreislaufführung von Materialien mE wichtiger, durch Verordnung die Möglichkeit für ein Abfallende zu schaffen, welches abweichend von den allgemeinen Vorgaben des § 5 Abs 1 AWG 2002 das Ende der Abfalleigenschaft schon vor der unmittelbaren Verwendung als Rohstoffsubstitution (sogenanntes „vorzeitiges Abfallende“) zulässt. Allerdings ist *Piska* zuzustimmen, dass der gewählte Wortlaut „abweichend zu Abs 1“ nicht ganz mit der Intention des Gesetzgebers, der in den Gesetzesmaterialien zum Ausdruck kommt, übereinstimmt. Laut den Materialien besteht nämlich die Möglichkeit, wie bisher, mit Verordnung den Zeitpunkt des Endes der Abfalleigenschaft zu konkretisieren.<sup>357</sup> Die Erläuterungen sprechen daher von einer „Konkretisierung“ und verweisen auf die vor der AWG 2002 geltenden Rechtslage – was der von *Piska* vertretenen Auslegung entsprechen würde. Auf Grundlage der alten Rechtsordnung wurde allerdings keine Verordnungen zur Konkretisierung des Abfallende-Grundsatzes des § 5 Abs 1 AWG 2002 erlassen, sondern lediglich die Abfallendeverordnung für Komposte, welche den Zeitpunkt für den Verlust der Abfalleigenschaft von Komposten abweichend von § 5 Abs 1 AWG 2002 festlegt (siehe weiter unten). Wobei in diesem Zusammenhang auch der VwGH in seiner Wortwahl nicht präzise genug ist, hält er doch in einem Fall fest, dass „[e]ine Verordnung im Sinne des § 5 Abs 2 AWG 2002 zur Konkretisierung des Abfallendes [bislang] nur für Komposte (BGBl II Nr 292/2001)

---

<sup>354</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 273.

<sup>355</sup> Bestehen Zweifel, ob eine Sache Abfall im Sinne des AWG 2002 ist, kann ein Feststellungsbescheid bei der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde beantragt werden. So kann Rechtssicherheit darüber erlangt werden, ob eine Sache die Voraussetzungen des § 5 Abs 1 AWG 2002 erfüllt und damit ihre Abfalleigenschaft verloren hat, oder ob sie noch Abfall im Sinne des § 2 Abs 1 legcit darstellt.

<sup>356</sup> Vgl Fn 323, 324 und 327.

<sup>357</sup> ErlRV 984 BlgNR 21. GP 88.



erlassen worden [ist]“<sup>358</sup>. Dennoch, maßgeblich ist der Gesetzeswortlaut<sup>359</sup>, sodass eine Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 nur erlassen werden kann, um für bestimmte Abfälle „abweichend zu Abs 1“ den Zeitpunkt des Abfallendes festzulegen und nicht, um den allgemeinen Abfallendezeitpunkt für eine bestimmte Abfallart zu konkretisieren.

Aufgrund der einleitenden Worte in § 5 Abs 1 AWG 2002 „soweit eine Verordnung gemäß Abs 2 [...] nicht anderes bestimmt“ gehen die Bestimmungen einer Abfallendeverordnung den allgemeinen Abfallende-Grundsätzen des § 5 Abs 1 AWG 2002 vor. Mit anderen Worten: für Abfälle, die Gegenstand einer Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 sind, endet die Abfalleigenschaft gemäß den Vorgaben der Verordnung und nicht mit der unmittelbaren Verwendung als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten. Diese Formulierung führt *Piska*<sup>360</sup> zu der Frage, welche Konsequenz es hat, wenn die in der Verordnung normierten Kriterien für ein Abfallende nicht eingehalten werden bzw die im Gesetz explizit geforderte Meldung des Abfallendes nicht an die Bundesministerin (§ 5 Abs 4 AWG 2002) übermittelt wird. Kann in Folge die Abfalleigenschaft noch gemäß § 5 Abs 1 legcit verloren gehen? *Piska* verneint diese Frage und begründet dies mit dem Wortlaut: wenn eine Verordnung besteht, kann die Abfalleigenschaft nur mehr unter den Voraussetzungen der Verordnung enden. Geht man tatsächlich nur vom Gesetzestext aus, so wäre *Piska* grundsätzlich zuzustimmen, auch wenn die Gesetzesmaterialien, wie er selber schreibt, anders lauten. In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage heißt es nämlich, dass „Der Regelungsansatz der Verordnung [...] nur dann zur Anwendung [kommt], wenn der Abfallbesitzer davon Gebrauch machen möchte und eine Erstmeldung gemäß Abs. 4 erstattet.“<sup>361</sup> Demzufolge kann der Abfallbesitzer wählen, ob er das Abfallende gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 oder durch Einhaltung der Bestimmungen einer Abfallendeverordnung, herbeiführt. Eine solche Wahlmöglichkeit ist allerdings aus dem Wortlaut des Gesetzes nicht herauszulesen, wenn es der Formulierung „soweit eine Verordnung gemäß Abs 2 [...] nicht anderes bestimmt“ nicht sogar widerspricht. Dennoch, die Ansicht, so wie von *Piska* vertreten, führt zu einem Ergebnis, das die Kreislaufführung der Materialien erschwert: Eine Sache bleibt Abfall, weil die in der Verordnung genannten Kriterien nicht erfüllt werden oder lediglich die Meldepflicht gemäß § 5 Abs 4 AWG 2002 verletzt wurde, obwohl die Sache der gesetzlichen Abfalldefinition vielleicht gar nicht (mehr) entspricht. Unklar wäre darüber hinaus, wie mit

---

<sup>358</sup> VwGH 20.3.2013; 2010/07/0175.

<sup>359</sup> Vgl Fn 332.

<sup>360</sup> *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 274.

<sup>361</sup> ErlRV 984 BlgNR 21. GP 88. Maßgeblich ist allerdings der Wortlaut des Gesetzes vgl Fn 332.

einer Sache, die auch mit der unmittelbaren Verwertung gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 ihre Abfalleigenschaft nicht verlieren kann, in weiterer Folge umzugehen wäre. Zudem muss berücksichtigt werden, dass, obwohl Abfälle in den Geltungsbereich einer Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 fallen, sie nicht auch zwingend den dort normierten Abfallenderegungen unterliegen müssen. Die Recycling-Baustoffverordnung, welche eine Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 darstellt, sieht nur für Recycling-Baustoffe der besten Qualitätsklasse ein vorzeitiges Abfallende vor. Für Recycling-Baustoffe der schlechteren Qualitäten gilt die Abfallenderegung nicht, sodass sie weiterhin ihre Abfalleigenschaft gemäß den Grundsätzen des § 5 Abs 1 AWG 2002 verlieren (siehe hierzu weiter unten). Der Regelungsansatz, der mit der Formulierung „soweit eine Verordnung gemäß Abs 2 [...] nicht anderes bestimmt“ bezweckt war, sollte mE daher so interpretiert werden, dass die Regelungen einer Abfallendeverordnung, falls für eine bestimmte Abfallart vorhanden, einzuhalten sind (also der Abfallbesitzer entgegen den oben zitierten Erläuterungen keine Wahlmöglichkeit hat), aber, wenn aus irgendeinem Grund bzw formalen Fehler die Kriterien der Abfallendeverordnung nicht eingehalten werden, die Abfalleigenschaft noch nach den allgemeinen Grundsätzen des § 5 Abs 1 AWG 2002 verloren gehen kann.

Die Möglichkeit eine Abfallendeverordnung und damit eine zu § 5 Abs 1 AWG 2002 abweichenden Abfallenderegung zu schaffen wurde bisher hinsichtlich Komposte, Ersatzbrennstoffe, Recyclingholz sowie Recycling-Baustoffe genutzt.<sup>362</sup> Gemeinsam ist diesen Regelungen, dass sie für die genannten Abfallarten bei Einhaltung bestimmter Anforderungen hinsichtlich Aufbereitung, Qualität und Verwendung, den Verlust der Abfalleigenschaft vorzeitig, also grundsätzlich nach ihrer Herstellung mit der Deklaration bzw Übergabe an eine dritte Person, zulassen.<sup>363</sup> Am Beispiel der Recycling-Baustoffverordnung soll die Ausgestaltung einer solchen vorzeitigen Abfallenderegung kurz dargestellt werden.

---

<sup>362</sup> Kompostverordnung, BGBl II Nr 292/2001, Abfallverbrennungsverordnung, BGBl II Nr 389/2002 idF BGBl I Nr 127/2013, Recyclingholzverordnung, BGBl II Nr 160/2012, Recycling-Baustoffverordnung, BGBl II Nr 181/2015 idF BGBl II Nr 290/2016.

<sup>363</sup> Vgl § 1 Abs 2 Kompostverordnung idF BGBl II Nr 292/2001; § 18a Abfallverbrennungsverordnung BGBl II Nr 389/2002 idF BGBl I Nr 127/2013; § 8 Recyclingholzverordnung idF BGBl II Nr 160/2012 und § 14 Recycling-Baustoffverordnung idF BGBl II Nr 181/2015. Die Deklaration ist grundsätzlich die in den Aufzeichnungen dokumentierte Zuordnung einer Kompostcharge, eines Ersatzbrennstoffes oder eines Recyclingholzes zu einer Qualitätsklasse bzw zu einer bestimmungsgemäßen Verwendung als Produkt auf Basis eines gültigen Beurteilungsnachweises. Gemäß Abfallverbrennungsverordnung und Recyclingholzverordnung umfasst die Deklaration auch die Übermittlung des Beurteilungsnachweises an die Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus (vgl die entsprechenden Legaldefinitionen in § 3 Z 17 Kompostverordnung, § 3 Z 11 Abfallverbrennungsverordnung und § 3 Z 5 Recyclingholzverordnung).

### 5.3.1 Abfallende gemäß Recycling-Baustoffverordnung

Um den europäischen Zielvorgaben<sup>364</sup> nachzukommen und das Recycling von Bau- und Abbruchabfällen in Österreich zu fördern, ist am 29. Juni 2015 die Recycling-Baustoffverordnung erlassen worden. Die Verordnung enthält Vorgaben für die Herstellung von Recycling-Baustoffen, aber auch Vorgaben, die bei Bau- und Abbruchtätigkeiten zu berücksichtigen sind. Eines der wichtigsten Voraussetzungen zur Herstellung hochqualitativer Recycling-Baustoffe aus Abbruchabfällen ist ein verwertungsorientierter Rückbau von Bauwerken, dem eine gezielte Ermittlung und Entfernung von relevanten Störstoffen vorangeht. Die schad- sowie störfreie angefallenen Baurestmassen müssen am Anfallsort von anderen Abfällen grundsätzlich getrennt gehalten werden. Anschließend können sie einem Recycling zugeführt werden und müssen nicht deponiert werden. Im Rahmen des Recyclingprozesses sind die Baurestmassen einem Untersuchungssystem gemäß Anhang 3 der Verordnung zu unterziehen und unter Einhaltung der Grenzwerte gemäß Anhang 2 einer Qualitätsklasse zuzuordnen. Die qualitativ besten Recycling-Baustoffe sind jene der Qualitätsklasse U-A. Diese unterliegen keinen abfallrechtlichen Einsatzbeschränkungen bzw. Verwendungsverboten und können vorzeitig ihre Abfalleigenschaft verlieren.<sup>365</sup> Gemäß § 14 Recycling-Baustoffverordnung tritt das Abfallende, den unionsrechtlichen Abfallendeverordnungen nachgebildet<sup>366</sup>, im Zeitpunkt ein, in dem die Recycling-Baustoffe vom Hersteller an einen Dritten übergeben werden. Die dritte Person übernimmt bereits ein Recycling-Baustoff-Produkt und muss daher nicht über eine Abfallsammler- bzw. -behandlererlaubnis im Sinne des § 24a AWG 2002 verfügen. Die Meldung an die Bundesministerin gemäß § 5 Abs 4 AWG 2002 sowie die Erklärung, dass das Vermischungsverbot im Sinne des § 15 Abs 2 AWG 2002 eingehalten wird, hat der Hersteller der Recycling-Baustoffe einmalig vor der erstmaligen Übergabe der hergestellten Recycling-Baustoffe über das elektronische Datenmanagement (EDM) – Portal<sup>367</sup> zu machen. Nur Recycling-Baustoffe der Qualitätsklasse U-A können die Abfalleigenschaft gemäß dieser Bestimmung vorzeitig verlieren. Denn nur diese weisen eine produktähnliche Qualität auf, von der kein höheres Umweltrisiko ausgeht, als von der Verwendung vergleichbarer

---

<sup>364</sup> Art 11 AbfallrahmenRL verpflichtet die Mitgliedstaaten entsprechend der fünfstufigen Abfallhierarchie notwendige Maßnahmen zu setzen, um bis zum Jahr 2020 die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die sonstige stoffliche Verwertung von nicht gefährlichen Bau- und Abbruchabfällen auf mindestens 70 Gewichtsprozent zu erhöhen.

<sup>365</sup> Krasznai/Mlinar, Die Recycling-Baustoffverordnung in: *Ennöckl/Niederhuber* (Hrsg), Umweltrecht Jahrbuch 2017 (2017) 30 (30f).

<sup>366</sup> Vgl Kapitel 5.4.2.

<sup>367</sup> [www.edm.gv.at](http://www.edm.gv.at) (abgefragt am 2.3.2018).

Primärrohstoffe. Recycling-Baustoffe der schlechteren Qualitätsklassen (zB Qualitätsklasse U-B) müssen – da ihre Qualität gemäß § 13 Recycling-Baustoffverordnung nur einen beschränkten Einsatz erlaubt (Recycling-Baustoffen der Qualitätsklasse U-B dürfen etwa in ungebundener Form nur unter einer gering durchlässigen, gebundenen Deck- oder Tragschicht verwendet werden) – aufgrund des Vorsorgeprinzips<sup>368</sup> bis zum tatsächlichen Einsatz dem Abfallregime unterliegen. So verlieren diese Recycling-Baustoffe auch erst durch die zulässige Verwendung, dh nach den allgemeinen Grundsätzen des § 5 Abs 1 AWG 2002, die Abfalleigenschaft.<sup>369</sup>

Die Evaluierung der Verordnung bzw ihrer Auswirkungen durch das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus ist für das Jahr 2019 geplant.<sup>370</sup> Diese wird zeigen, wie sich die vorzeitige Abfallenderegulation der Recycling-Baustoffverordnung in der Praxis bewährt. Grundsätzlich ist aber das normierte Abfallende, so wie die gesamte Verordnung, als positiv zu bewerten und sollte die Kreislaufführung von Bau- und Abbruchabfällen jedenfalls fördern. Die verbindlichen Vorgaben der Verordnung sollten sowohl für die Herstellung als auch für die Verwendung von Recycling-Baustoffen Rechtssicherheit bringen und die Qualität der Recycling-Baustoffe wesentlich verbessern. Eine hohe Umweltqualität der Recycling-Baustoffe sowie die rechtliche Gleichstellung ausgewählter Recycling-Baustoffe mit Primärrohstoffen durch ein (vorzeitiges) Abfallende führt zu mehr Vertrauen in die Verwendung der Baustoffe, sodass auch eine bessere Absetzbarkeit der Recycling-Baustoffe erreicht wird.<sup>371</sup> Eine Entwicklung, die im Lichte der Kreislaufwirtschaft notwendig ist und auch in anderen Bereichen der Abfallwirtschaft erreicht werden sollte. Die Recycling-Baustoffverordnung kann daher als Vorbild für weitere Abfallendeverordnungen gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 herangezogen werden.

---

<sup>368</sup> Das Vorsorgeprinzip besagt, dass Umweltschutz nicht auf die bloße Beseitigung bereits eingetretener Umweltschäden bzw auf die Abwehr gerade unmittelbar drohender Schäden beschränkt werden soll, sondern bereits vorsorglich Maßnahmen getroffen werden sollen, damit Umweltschäden erst gar nicht eintreten. Vgl *Schnedl*, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> Rz 75; *Raschauer*, Umweltrecht Allgemeiner Teil in: *Raschauer/Wessely* Handbuch Umweltrecht<sup>2</sup> 13 (19).

<sup>369</sup> BMNT, Erläuterungen zur Recycling-Baustoffverordnung, Stand März 2018, BMNT-UW.2.1.6/0008-V/2/2018, 21, abrufbar unter: <https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/recyclingbaustoffvo.html> (abgefragt am 6.5.2018).

<sup>370</sup> Vgl BMNT, Wirkungsorientierte Folgenabschätzung zum Begutachtungsentwurf der Recycling-Baustoffverordnung vom November 2014, BMLFUW-UW.2.1.6/0156-V/2/2014.

<sup>371</sup> *Krasznai/Mlinar*, Die Recycling-Baustoffverordnung in: *Ennöckl/Niederhuber* (Hrsg), Umweltrecht Jahrbuch 2017 (2017) 30 (38).

## 5.4 Art 6 AbfallrahmenRL – unionsrechtlicher Rahmen für das Abfallende

Für die Überlegungen, wie die nationalen Abfallenderegulungen kreislaufwirtschaftgerechter gestaltet werden können, ist es essentiell, sich zunächst mit Art 6 der AbfallrahmenRL auseinanderzusetzen. Art 6 AbfallrahmenRL stellt den zulässigen Unionsrechtsrahmen dar, innerhalb dessen sich der nationale Gesetzgeber bewegen darf. Abweichungen von diesem Rechtsrahmen im Sinne von verstärkten Umweltschutzmaßnahmen sind unter den in Art 193 AEUV normierten Bedingungen zwar zulässig, müssen aber mit den Verträgen der EU vereinbar sein. Eine nationale Regelung, welche den Verlust der Abfalleigenschaft nur unter strengeren Bedingungen als der Unionsrechtsakt zulässt, könnte unter Umständen mit den EU Verträgen nicht vereinbar sein. Denn wenn eine Sache nach dem innerstaatlichen Recht noch als Abfall anzusehen ist, obwohl sie nach den unionsrechtlichen Bestimmungen schon als Produkt gehandelt werden könnte, so könnte dies zu einer nicht gerechtfertigten Beeinträchtigung des freien Warenverkehrs als eine der Grundfreiheiten des Binnenmarktes führen.<sup>372</sup>

Wie in Kapitel 3.2.2.4 dargestellt, wurde Art 6 AbfallrahmenRL durch die RL (EU) 2018/851 geringfügig geändert, insbesondere klarer gefasst. Die Änderungen müssen erst mit 5. Juli 2020 in den innerstaatlichen Rechtsordnungen umgesetzt sein. Daher gehen die nachfolgenden Ausführungen noch nicht von dieser Neufassung des Art 6 AbfallrahmenRL aus, sondern beziehen sich primär auf die „alte“ Fassung<sup>373</sup> des Art 6 AbfallrahmenRL, die ja für die derzeit in Kraft befindlichen nationalen Regelungen maßgeblich ist. Auf die Neuerungen des Art 6 durch die RL (EU) 2018/851 wird aber explizit eingegangen.

### 5.4.1 Bedingungen für das Abfallende gemäß Art 6 Abs 1 AbfallrahmenRL

Art 6 Abs 1 AbfallrahmenRL lautet:

„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

---

<sup>372</sup> Leidenmühler, Allgemeines Europäisches Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> 44 (62). Vgl hierzu schon Kapitel 2.1.3.1. Vgl auch *Piska*, Abfall oder Nebenprodukt? Neue Leitlinien der Kommission zu Abfallbegriff und Abfallende, RdU-UT 2007/7, 22 (27) und EuGH 19.6.2003, C-444/00 (*Mayer Parry Recycling Ltd*) Rz 78: Handelshemmnisse könnten entstehen, wenn der Begriff der stofflichen Verwertung in den Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt werden würde, wodurch in einem Staat ein Material durch die stoffliche Verwertung die Abfalleigenschaft schon verloren hätte, während das in einem anderen Mitgliedstaat nicht der Fall wäre.

<sup>373</sup> RL 2008/98/EG.

rechnen ist, durchlaufen haben und spezifische Kriterien erfüllen, die gemäß den folgenden Bedingungen festzulegen sind:

- a) Der Stoff oder Gegenstand wird gemeinhin für bestimmte Zwecke verwendet;
- b) es besteht ein Markt für diesen Stoff oder Gegenstand oder eine Nachfrage danach;
- c) der Stoff oder Gegenstand erfüllt die technischen Anforderungen für die bestimmten Zwecke und genügt den bestehenden Rechtsvorschriften und Normen für Erzeugnisse und
- d) die Verwendung des Stoffs oder Gegenstands führt insgesamt nicht zu schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen.

Die Kriterien enthalten erforderlichenfalls Grenzwerte für Schadstoffe und tragen möglichen nachteiligen Umweltauswirkungen des Stoffes oder Gegenstands Rechnung.“

Die Bedingungen, die hier aufgezählt werden, sind inhaltlich im Wesentlichen durch die in § 5 Abs 2 AWG 2002 genannten, bei der Erlassung einer innerstaatlichen Abfallendeverordnung zu berücksichtigenden, Voraussetzungen ins nationale Recht übernommen worden: die Sache wird für bestimmte Zwecke verwendet, es existiert ein Markt für diese aufbereiteten Sachen, die Sache muss bestimmten technischen Anforderungen im Sinne von Qualitätskriterien entsprechen und sie darf die Umwelt bzw Gesundheit des Menschen nicht mehr belasten als ein Primärrohstoff.<sup>374</sup>

Für die Frage, in welchem konkreten Zeitpunkt das Ende der Abfalleigenschaft einer Sache erreicht ist, ist vor allem die erste Bedingung einer näheren Betrachtung zu unterziehen:

„Der Stoff oder Gegenstand wird gemeinhin für bestimmte Zwecke verwendet“

Das Wort „gemeinhin“ bedeutet im allgemeinen Sprachgebrauch „im Allgemeinen“, „für gewöhnlich“<sup>375</sup> oder so wie *Piska*<sup>376</sup> schreibt „nicht aktuell, sondern üblicherweise“. Die AbfallrahmenRL stellt folglich für das Ende der Abfalleigenschaft auf die generelle Verwendungsmöglichkeit des Abfalls ab. Das Erfordernis einer konkreten Verwendung ist dem Wortlaut des Art 6 AbfallrahmenRL nicht zu entnehmen. Gestärkt wird diese Auslegung auch durch den Erwägungsgrund Nr 22 der AbfallrahmenRL, wonach es „[f]ür das Erreichen des Endes der Abfalleigenschaft [...] ein Verwertungsverfahren in der bloßen Sichtung des Abfalls

---

<sup>374</sup> Vgl zu den einzelnen Kriterien im Detail auch *Europäische Kommission*, Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC (2012) 22 ff.

<sup>375</sup> Vgl *Duden*, Online-Wörterbuch abrufbar unter: <https://www.duden.de/rechtschreibung/gemeinhin> (abgefragt am 9.3.2018).

<sup>376</sup> *Piska*, Das Abfallende als never-ending story, RdU-UT 2010/145, 207 (210).

bestehen [kann], um nachzuweisen, dass er die Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft erfüllt“.<sup>377</sup>

Unionsrechtlich reicht es daher für den Verlust der Abfalleigenschaft, wenn die Sache ein Verwertungsverfahren durchlaufen hat und danach generell verwendet werden kann, weil sie den für Erzeugnisse geltenden technischen Vorschriften entspricht und eine mit Primärrohstoffen vergleichbare Qualität aufweist, welche keine Gefahr für Mensch und Umwelt darstellt. Entsprechend den Leitlinien der Europäischen Kommission zur Auslegung der AbfallrahmenRL tritt das Abfallende gleichzeitig mit dem Abschluss des Verwertungs- und Recyclingverfahrens ein („The moment when a material or substance reaches [End of Waste] is simultaneous with the completion of the recovery and recycling processes.“).<sup>378</sup> Verwertungsverfahren sind gemäß der Definition in Art 3 Z 15 AbfallrahmenRL nicht nur Verfahren, durch welche andere (Primär-)Materialien ersetzt werden, sondern auch Verfahren, in denen Abfälle so vor- bzw aufbereitet werden, dass sie ohne Risiken für Mensch und Umwelt in einem anderen Verfahren als (Sekundär-)Rohstoffe verwendet werden können.<sup>379</sup> Dass Abfälle auch tatsächlich eingesetzt werden, um ihre Abfalleigenschaft zu verlieren, wird entsprechend dieser Auslegung, von der AbfallrahmenRL nicht gefordert.

Diese Auffassung steht mE auch im Einklang mit der Judikatur des EuGHs. In der österreichischen Literatur wird, gestützt auf die Entscheidungen *ACRO Chemie Nederland Ltd*<sup>380</sup> und *Mayer Parry Recycling Ltd*<sup>381</sup>, zum Teil die Meinung vertreten, dass der EuGH die tatsächliche Verwendung der Sache für den Verlust der Abfalleigenschaft fordert bzw die bloße Zuführung zu einer Verwertungsmaßnahme die Abfalleigenschaft einer Sache noch nicht beendet.<sup>382</sup> Diese Einschätzungen übersehen mE allerdings einen wesentlichen Punkt: der EuGH sagt zwar, dass „auch dann, wenn Abfall einem vollständigen Verwertungsverfahren unterzogen worden ist, das zur Folge hat, dass der betreffende Stoff die gleichen Eigenschaften und Merkmale wie ein Rohstoff angenommen hat, dieser Stoff noch als Abfall angesehen

---

<sup>377</sup> Erwägungsgrund Nr 22, zweiter Spiegelstrich AbfallrahmenRL.

<sup>378</sup> Europäische Kommission, Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC (2012) 25.

<sup>379</sup> Europäische Kommission, Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC (2012) 25. Vgl in diesem Zusammenhang auch die nationale Begriffsbestimmung der Verwertung in § 2 Abs 5 Z 5 AWG 2002, welche den zweiten Fall der Verwertung auf die Vorbereitung zur Wiederverwendung beschränkt und daher mE einschränkender ist, als die unionsrechtliche Definition. Siehe hierzu auch Kapitel 5.7.

<sup>380</sup> EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97 (*ACRO Chemie Nederland Ltd*).

<sup>381</sup> EuGH 19.6.2003, C-444/00 (*Mayer Parry Recycling Ltd*).

<sup>382</sup> Boldog, Die AWG-Novelle 2010 in: *Piska/Wolfslehner/Lindner (Hrsg) Jahrbuch Abfallwirtschaftsrecht 2010*; (2010) 97 (99); *Lindner/Waggershauser*, Novelle der Abfallrahmenrichtlinie und deren Auswirkungen auf das nationale Abfallwirtschaftsrecht in: *Piska/Wolfslehner/Lindner (Hrsg) Jahrbuch Abfallwirtschaftsrecht 2010* (2010) 169 (176).

werden kann“ fügt aber, und darin liegt der wesentliche Punkt, hinzu „wenn sein Besitzer sich gemäß der Definition des Artikels 1 Buchstabe a der Richtlinie seiner entledigt, entledigen will oder entledigen muss“<sup>383</sup>. Im Umkehrschluss heißt das: wenn der Abfallbesitzer keine Entledigungsabsicht (mehr) hat oder haben muss, das durchgeführte Verwertungsverfahren, wodurch der Stoff in eine produktähnliche Form gebracht wurde, für sich allein dazu führen kann, dass die Abfalleigenschaft des Stoffes endet. So auch der EuGH im Fall *Lapin*: „[...] das Unionsrecht [schließt] es nicht grundsätzlich [aus], dass als gefährlich eingestuft Abfall nicht mehr als Abfall im Sinne der Richtlinie 2008/98 eingestuft wird, wenn er durch ein Verwertungsverfahren verwendbar gemacht werden kann, ohne dass die menschliche Gesundheit gefährdet und die Umwelt geschädigt wird, und außerdem nicht festgestellt wird, dass sich der Besitzer des in Rede stehenden Gegenstands im Sinne von Art. 3 Nr. 1 der Richtlinie entledigt, entledigen will oder entledigen muss, was zu prüfen Sache des vorlegenden Gerichts ist.“<sup>384</sup>

Wie in Kapitel 4.2. bereits dargestellt, normiert die AbfallrahmenRL keine Kriterien für die Ermittlung des Entledigungswillens des Besitzers, allerdings lassen sich aus der Rechtsprechung des EuGHs bestimmte Anhaltspunkte ableiten, anhand derer sich der Wille des Besitzers auslegen lässt. So kann etwa der Grad der Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung einer Sache für die Beurteilung der Frage, ob sich der Besitzer dieser Sache entledigen möchte, herangezogen werden: Ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine Sache wiederverwendet wird hoch, so wird die Entledigungsabsicht des Besitzers eher zu verneinen sein. Dies umso mehr, wenn die Wiederverwendung der Sache für den Besitzer einen wirtschaftlichen Vorteil bringt. In diesem Fall stellt die Sache für den Besitzer keine Last dar, sodass man grundsätzlich davon ausgehen kann, dass er sich dieser Sache nicht entledigen möchte.<sup>385</sup> Anhaltspunkte, die für eine Entledigungsabsicht sprechen und folglich zur Abfalleinstufung einer Sache führen können sind etwa die gesellschaftliche Auffassung über die Abfalleigenschaft einer Sache oder wenn eine Sache als Produktionsrückstand anfällt und somit nicht das bezweckte Ergebnis eines Produktionsverfahrens darstellt.<sup>386</sup>

Ein Material, das nach einem Aufbereitungsprozess die gleichen Eigenschaften und Merkmale aufweist wie ein Primärrohstoff, wäre weder als Produktionsrückstand zu qualifizieren, noch

---

<sup>383</sup> EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97 (*ACRO Chemie Nederland Ltd*) Rz 94.

<sup>384</sup> EuGH 7.3.2013, C-358/11 (*Lapin*) Rz 60.

<sup>385</sup> EuGH 18.4.2002, C-9/00 (*Palin Granit Oy*) Rz 37; EuGH 11.11.2004, C-457/2004 (*Antonio Niselli*) Rz 46. Siehe hierzu schon Kapitel 4.2.

<sup>386</sup> EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97 (*ACRO Chemie Nederland Ltd*) Rz 71 und 84.



würde er gesellschaftlich (weiterhin) als Abfall aufgefasst werden. Aufgrund seiner produktähnlichen Qualität wird seine Wiederverwendung für den Abfallbesitzer wirtschaftlich vorteilhaft sein, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden oder die Umwelt zu beeinträchtigen. Dies führt mE zum Ergebnis, dass nach einem Prozess, bei dem eine Sache so aufbereitet wird, dass sie die gleichen Eigenschaften und Merkmale aufweist, wie ein Rohstoff, in der Regel weder eine Entledigungsabsicht (entledigt, entledigen will) noch eine Entledigungspflicht (entledigen muss) mehr bestehen wird.

Bei Verneinen der Entledigungsabsicht bzw -pflicht ist es unionsrechtlich jedenfalls zulässig, dass Sachen ihre Abfalleigenschaft bereits durch die Aufbereitung zu einem Primärrohstoff ersetzendes Material verlieren, die tatsächliche Verwendung dieses Materials wird nicht verlangt. In diesem Sinne lese ich auch den Schlussantrag der Generalanwältin Kokott : „Erst nachdem geeignete Abfälle durch eine Ablagerung oder ein anderes Verfahren vollständig verwertet wurden, sie also die gleichen Eigenschaften und Merkmale wie ein für die Verfüllung verwendeter Rohstoff angenommen haben, könnten sie dagegen aus dem Anwendungsbereich des Abfallrechts ausscheiden“.<sup>387</sup>

Diese Auslegungslinie wird durch die Änderungen der AbfallrahmenRL aufgrund der Richtlinie (EU) 2018/851 mE verstärkt. Die Mitgliedstaaten werden zukünftig verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass Abfälle, die ein Recyclingverfahren oder ein anderes Verwertungsverfahren durchlaufen haben, nicht mehr als Abfälle betrachtet werden, wenn auch die Bedingungen des Art 6 Abs 1 AbfallrahmenRL erfüllt werden. Die in Art 6 Abs 1 legcit gelisteten Bedingungen für das Ende der Abfalleigenschaft, bleiben, bis auf eine Änderung in der oben bereits näher beleuchteten lit a, gleich.

Art 6 Abs 1 lit a lautet in der geänderten Fassung der AbfallrahmenRL:

„Der Stoff oder Gegenstand soll für bestimmte Zwecke verwendet werden.“<sup>388</sup>

Hintergrund dieser Änderung war, das Ende der Abfalleigenschaft nicht nur dann zuzulassen, wenn der konkrete Abfall für gängige, bereits erprobte Zwecke verwendet werden soll (arg „gemeinhin verwendet wird“), sondern auch für neue, noch nicht erprobte Zwecke, sofern eine tatsächliche Verwendung aber sicher ist. Dadurch sollen innovative Verwertungsverfahren

---

<sup>387</sup> Schlussantrag der Generalanwältin Kokott vom 21.4.2016, C-147/15 (Edilizia Mastrodonato) Rz 47 unter Verweis auf EuGH 7.3.2013, C-358/11 (*Lapin*) Rz 56f. Anderer Auffassung sind *Berl/Forster*. Sie lesen aus diesem Schlussantrag das Erfordernis der „unmittelbaren Verwendung“ für das Ende der Abfalleigenschaft heraus. Vgl *Berl/Forster*, Abfallwirtschaftsrecht (2016) Rz 96.

<sup>388</sup> Art 6 Abs 1 lit 1 in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle.

gefördert werden. Die Wortwahl „soll [...] verwendet werden“ verdeutlicht nun noch mehr, dass eine tatsächliche Verwendung des Abfalls nicht Voraussetzung für den Verlust seiner Abfalleigenschaft ist. Wenn ein Abfall für bestimmte Zwecke verwendet werden kann und auch die sonstigen in lit b bis d aufgelisteten Bedingungen (es existiert ein Markt bzw Nachfrage danach, technischen Anforderungen werden erfüllt, keine schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen) erfüllt, dann soll es nach einem Recycling- oder einem anderen Verwertungsverfahren seine Abfalleigenschaft verlieren. Im Einklang damit normiert der neu hinzugefügte Art 6 Abs 5 AbfallrahmenRL, dass Personen, die erstmalig ein Material verwenden, das kein Abfall mehr ist und nicht in Verkehr gebracht wurde (lit a) oder ein Material erstmalig in Verkehr bringen, nachdem es kein Abfall mehr ist (lit b), sicherzustellen haben, dass das Material den einschlägigen Anforderungen des Chemikalien- und Produktrechts entspricht.<sup>389</sup> Damit wird ein wichtiger Konnex zu den Bestimmungen des Chemikalien- bzw Produktrechts hergestellt. Jedenfalls bringt auch diese Formulierung klar zum Ausdruck, dass Materialien ihre Abfalleigenschaft durch den Verwertungsprozess verlieren und anschließend als Produkte, welche den einschlägigen für Produkte geltenden Bestimmungen entsprechen, verwendet bzw in Verkehr gebracht werden.

### 5.4.2 EU-Verordnungen gemäß Art 6 Abs 2 AbfallrahmenRL

Art 6 Abs 2 der AbfallrahmenRL ermächtigt die Europäische Kommission mittels eigenständiger Rechtsakte festzulegen, wann bestimmte Abfälle unter Berücksichtigung der in Abs 1 genannten Kriterien ihre Abfalleigenschaft verlieren. Dadurch können unionsweit einheitliche Abfallenderegungen für bestimmte Abfallarten geschaffen werden. Bislang hat die Europäische Kommission diese Möglichkeit für Eisen-, Stahl-, Aluminium- und Kupferschrott sowie für bestimmtes Bruchglas in Anspruch genommen; weitere EU-Regelungen zum Ende der Abfalleigenschaft werden aufgrund der geänderten AbfallrahmenRL insbesondere für Granulat, Papier, Reifen und Textilien erwogen.<sup>390</sup>

Die Abfallenderegungen für Eisen-, Stahl- und Aluminiumschrott, für bestimmtes Bruchglas sowie für Kupferschrott sind in Form von Verordnungen ergangen, sodass sie in den

---

<sup>389</sup> Art 6 Abs 5 in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle.

<sup>390</sup> Vgl Erwägungsgrund Nr 18 in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle. Vgl in diesem Zusammenhang auch *Joint Research Center (JRC)*, Study on the selection of waste streams for end-of-waste assessment, Final Report, EUR 24362 EN (2010) abrufbar unter: <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html> (abgefragt am 26.3.2018).

Mitgliedstaaten unmittelbar gelten.<sup>391</sup> Gemeinsam ist diesen Verordnungen, dass sie Vorgaben hinsichtlich der zulässigen Abfallarten, die der Verwertung zugeführt werden, den anzuwendenden Behandlungsverfahren und –techniken sowie den Qualitäten des hergestellten Materials enthalten. Die Eingangsmaterialien dürfen keine gefahrenrelevanten Eigenschaften aufweisen, die Einhaltung der geforderten Kriterien muss im Rahmen eines Qualitätsmanagementsystems nachgewiesen werden und ist vom Hersteller für jede Charge in einer Konformitätserklärung, welche gemeinsam mit den hergestellten Materialien dem nächsten Besitzer des Materials weitergegeben werden muss, zu dokumentieren. Das Ende der Abfalleigenschaft tritt im Zeitpunkt der Übergabe der (Abfall-)Materialien vom Abfallbehandler an eine andere Rechtsperson ein.<sup>392</sup>

Durch die verbesserte (Produkt)Qualität der aufbereiteten Materialien steigt die Akzeptanz für die Verwendung der Sekundärrohstoffe, wodurch ihr Einsatz gefördert wird. Nicht zuletzt ist auf die geschaffene Rechtssicherheit bei der Aufbereitung von den genannten Abfällen zu Produkten hinzuweisen, welche aufgrund des unionsrechtlichen Charakters der Regelungen in allen Mitgliedstaaten einheitlich ist.<sup>393</sup> Damit dürften die Ziele, welche die Europäische Kommission bereits in ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2005 zur „Weiterentwicklung der nachhaltigen Ressourcenschonung: Eine thematische Strategie für Abfallvermeidung und –recycling“<sup>394</sup>, durch klarstellende Regelungen für das Ende der Abfalleigenschaft verfolgt hat (bessere Umweltleistung von Recycling-Produkten, mehr Sicherheit und Vorhersehbarkeit für die Käufer von Recycling-Produkten und –materialien, sowie Vereinfachung der Vorschriften

---

<sup>391</sup> Vgl zur unmittelbaren Geltung von EU-Verordnungen Kapitel 2.1.3. Verordnung (EU) 333/2011 mit Kriterien zur Festlegung, wann bestimmte Arten von Schrott gemäß der Richtlinie 2008/98/EG nicht mehr als Abfall anzusehen sind ABl L 94, 2; Verordnung (EU) 1179/2012 mit Kriterien zur Festlegung, wann bestimmte Arten von Bruchglas gemäß der Richtlinie 2008/98/EG nicht mehr als Abfall anzusehen sind ABl L 337, 31; Verordnung (EU) 715/2013 mit Kriterien zur Festlegung, wann bestimmte Arten von Kupferschrott gemäß der Richtlinie 2008/98/EG nicht mehr als Abfall anzusehen sind ABl L 201, 14.

<sup>392</sup> *Bumberger/Hochholdinger/Niederhuber/Wolfslehner*, AWG 2002<sup>2</sup> (2014) § 5, 102; *BMNT*, Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2017 Teil 2, 51f; zur EU-Abfallendeverordnung für Eisen-, Stahl- und Aluminiumschrott siehe auch *Piska/Fekete-Wimmer*, Die Politiken der Union in: *Eilmansberger/Herzig*, Jahrbuch Europarecht 2012, 379 (382f) und ausführlich *Kromp*, Metallschrott und Abfallende, RdU-UT 2011/8, 22; *Wehrens*, Ende Der Abfalleigenschaft – Aufwand und Nutzen einer Anerkennung am Beispiel von Fe-, Stahl- und Al-Schrotten und Ausblick auf Glas, Papier, Kupfer, Kunststoffe (2013) abrufbar unter: <http://www.vivis.de/kostenfreie-artikel/beitraege/category/120-abfallrecht?start=20> (abgefragt am 30.3.2018).

<sup>393</sup> Zu den positiven Auswirkungen der EU-Abfallende Verordnung für Eisen-, Stahl- und Aluminiumschrott siehe *Joint Research Center (JRC)*, Monitoring impacts from Council Regulation (EU) No 333/2011: End-of-waste criteria for Al/Fe scrap, Final Report, EUR 26884 EN (2014) abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/monitoring-impacts-council-regulation-eu-no-3332011-end-waste-criteria-alfe-scrap> (abgefragt am 11.6.2018).

<sup>394</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Weiterentwicklung der nachhaltigen Ressourcennutzung: Eine thematische Strategie für Abfallvermeidung und –recycling“ vom 21.12.2005, KOM (2005) 666 endgültig 15.

für Abfälle mit geringem Risiko, die als sekundäre Werkstoffe eingesetzt werden), erreicht worden sein.

Für jene Abfälle, die Gegenstand einer EU-Abfallendeverordnung sind, dürfen die Mitgliedstaaten keine Regelungen hinsichtlich des Abfallendes erlassen.<sup>395</sup>

### 5.4.3 Abfallende durch Einzelfallentscheidungen der Mitgliedstaaten

Sind auf unionsrechtlicher Ebene keine Kriterien für eine bestimmte Abfallart ergangen, so können gemäß Art 6 Abs 4 der AbfallrahmenRL die Mitgliedstaaten im Einzelfall entscheiden, ob bestimmte Abfälle unter Berücksichtigung der geltenden Rechtsprechung des EuGHs nicht mehr als Abfälle anzusehen sind. Entsprechend den Leitlinien der Europäischen Kommission zur Auslegung der AbfallrahmenRL, fallen unter den Begriff „Einzelfall“ nicht nur innerstaatliche Rechtsakte mit allgemeiner Geltung, sondern auch Entscheidungen durch individuelle Rechtsakte. Allgemeine Regelungen müssen, da sie den Binnenmarkt beeinflussen können, als technische Vorschriften der Europäischen Kommission gemäß Art 1 der Richtlinie 98/34/EG<sup>396</sup> notifiziert werden, nicht aber individuelle Entscheidungen, die das Ende der Abfalleigenschaft im Einzelfall festlegen. Die Frage, ob eine innerstaatliche Regelung, welche das Festlegen von Abfallendekriterien nur aufgrund eines generellen Rechtsaktes erlaubt im Einklang mit der Richtlinie steht, ist zurzeit im Zusammenhang mit einem estnischen Fall vor dem EuGH anhängig.<sup>397</sup>

Im Sinne dieser, durch die Europäischen Kommission vertretenen, Auslegung wird auch die AbfallrahmenRL geändert. Art 6 Abs 4 wird in der geänderten Fassung der Richtlinie in zwei Bestimmungen aufgetrennt: einerseits in Art 6 Abs 3, der die Mitgliedstaaten ermächtigt, unter Berücksichtigung der Bedingungen des Art 6 Abs 1 detaillierte Kriterien für einen spezifischen Stoff oder Gegenstand festzulegen, soweit keine Kriterien auf Unionsebene festgelegt wurden, und andererseits in Art 6 Abs 4, der für den Fall, dass weder auf Unions- noch auf nationaler Ebene Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft für einen spezifischen Stoff oder Gegenstand festgelegt wurden, die Mitgliedstaaten im Einzelfall entscheiden können, ob ein bestimmter Abfall unter Berücksichtigung der Art 6 Abs 1 Bedingungen seine

---

<sup>395</sup> *Europäische Kommission*, Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC (2012) 23.

<sup>396</sup> Diese Richtlinie wurde in der Zwischenzeit durch die Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft ersetzt. Gemäß Art 5 dieser RL haben die Mitgliedstaaten jeden Entwurf einer technischen Vorschrift der Europäischen Kommission zu übermitteln.

<sup>397</sup> Siehe hierzu Kapitel 5.5.3.

Abfalleigenschaft verloren hat.<sup>398</sup> Durch diese Zweiteilung in der geänderten Fassung der AbfallrahmenRL wird daher klargestellt, dass Mitgliedstaaten entweder durch einen innerstaatlichen Rechtsakt mit allgemeiner Geltung Kriterien für eine, durch das Unionsrecht nicht geregelte, Abfallart festlegen können (Art 6 Abs 3 in der neuen Fassung) oder falls weder eine unionsrechtliche noch eine nationale generelle Norm Kriterien für ein Abfallende vorsehen, die Mitgliedstaaten durch Einzelfallentscheidungen Kriterien für bestimmte Abfälle festlegen können (Art 6 Abs 4 in der neuen Fassung).

### 5.5 Umsetzung von Art 6 AbfallrahmenRL in den Mitgliedstaaten der EU

Ein Blick in das Rechtssystem anderer Mitgliedstaaten lohnt sich, um einen Eindruck zu bekommen, in welcher Form Art 6 AbfallrahmenRL, insbesondere im Hinblick auf den soeben dargestellten Art 6 Abs 4 legcit, in den unterschiedlichen innerstaatlichen Rechtsordnungen umgesetzt wurde und welchen Regelungsansatz aufgrund dessen die Mitgliedstaaten beim Ende der Abfalleigenschaft verfolgen. Da die Darstellung aller 28 nationaler Umsetzungsmaßnahmen zu umfangreich wäre, werden im Folgenden beispielhaft die deutsche, französische, estnische, ungarische sowie finnische Abfallenderegulung vorgestellt.

#### 5.5.1 Deutschland

In Deutschland ist die AbfallrahmenRL durch das Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)<sup>399</sup> umgesetzt worden. Art 6 Abs 1 der AbfallrahmenRL ist dabei fast wortwörtlich in § 5 Abs 1 KrWG übernommen worden:

„Die Abfalleigenschaft eines Stoffes oder Gegenstandes endet, wenn dieser ein Verwertungsverfahren durchlaufen hat und so beschaffen ist, dass

1. er üblicherweise für bestimmte Zwecke verwendet wird,
2. ein Markt für ihn oder eine Nachfrage nach ihm besteht,
3. er alle für seine jeweilige Zweckbestimmung geltenden technischen Anforderungen sowie alle Rechtsvorschriften und anwendbaren Normen für Erzeugnisse erfüllt sowie

---

<sup>398</sup> Art 6 Abs 3 und 4 in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle.

<sup>399</sup> Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG) vom 24.02.2012, BGBl I S 212.

4. seine Verwendung insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch oder Umwelt führt.“

Die zwei wesentlichen Tatbestandsvoraussetzungen für das Ende der Abfalleigenschaft sind demnach ein Verwertungsverfahren, welches ein Abfall durchlaufen haben muss, sowie eine bestimmte Beschaffenheit des Abfalls.

Das Verwertungsverfahren muss nicht abgeschlossen sein. Es reicht, wenn ein Verwertungsverfahren – wie etwa die Vorbereitung zur Wiederverwendung – durchlaufen wurde. Folglich ist eine bloße Sichtung im Sinne des Erwägungsgrundes Nr 22 der AbfallrahmenRL oder die Gewinnung eines Vorprodukts für das Eintreten des Abfallendes ausreichend. Der Abfall hat eine Beschaffenheit aufzuweisen, welche den in Z 1 bis 4 genannten Voraussetzungen entspricht. Diese Kriterien stellen einerseits sicher, dass der Abfall am Ende einer Verwertung zugeführt wird (übliche Verwendung, Markt bzw Nachfrage), andererseits gewährleisten sie, dass die aufbereiteten Abfälle den Qualitätsstandards eines Produktes entsprechen (Einhaltung der einschlägigen technischen Normen bzw Standards und keine schädlichen Auswirkungen auf die Menschen oder die Umwelt).<sup>400</sup> Kopp-Assenmacher geht beim letztgenannten Punkt sogar soweit, dass er die stoffliche Gleichwertigkeit bzw Identität von Primär- und Sekundärrohstoffen nicht verlangt, es reiche seiner Ansicht nach aus, „wenn die gleichen umweltrechtlichen und technischen Anforderungen wie bei Primärprodukten auch beim Einsatz von Sekundärrohstoffen erfüllt werden“.<sup>401</sup>

Vor Inkrafttreten des § 5 Abs 1 KrWG enthielt das deutsche Recht keine allgemeinen Vorgaben für das Ende der Abfalleigenschaft. Die Kriterien für ein Abfallende, insbesondere zum Zeitpunkt des Verlustes der Abfalleigenschaft, wurden vielmehr aus der Rechtsprechung abgeleitet. Richtungsweisend waren dabei zwei Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes, in denen sich das Gericht mit dem Ende der Abfalleigenschaft bei Pappentulpen bzw bei Klärschlammkompost auseinander hat setzen müssen.<sup>402</sup>

---

<sup>400</sup> Lammers, Abfallbegriff – Beginn und Ende der Abfalleigenschaft in: Kurth/Oexle/Faulstich (Hrsg), Praxishandbuch der Kreislauf- und Rohstoffwirtschaft (2018) 3 (16 ff).

<sup>401</sup> Kopp-Assenmacher, Das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz – Nebenprodukte und Ende der Abfalleigenschaft (2012) 43 abrufbar unter: <http://www.vivis.de/kostenfreie-artikel/beitraege/category/120-abfallrecht?start=20> (abgefragt am 30.3.2018), mit Verweis auf Schink/Versteyl (Hrsg), Kommentar zum Kreislaufwirtschaftsgesetz (2012) § 5 Rz 36.

<sup>402</sup> Kopp-Assenmacher, Das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz – Nebenprodukte und Ende der Abfalleigenschaft (2012) 36 abrufbar unter: <http://www.vivis.de/kostenfreie-artikel/beitraege/category/120-abfallrecht?start=20> (abgefragt am 30.3.2018).

Im *Klärschlammkompost-Urteil*<sup>403</sup> wurde in nachvollziehbarer Weise dargestellt, dass es drei unterschiedliche Möglichkeiten für den Verlust der Abfalleigenschaft gibt, je nachdem, welche Verwertungsart angewendet wird:

1. Werden Sekundärrohstoffe hergestellt, so endete die Abfalleigenschaft, wenn die Eigenschaften der aufbereiteten Abfälle mit den Eigenschaften des substituierenden Primärrohstoffes identisch oder vergleichbar waren und keine Gefahren mehr von diesem Abfall ausgingen.
2. Das gleiche gilt, wenn lediglich (dh ohne Aufbereitung zu einem Sekundärrohstoff) die stofflichen Eigenschaften von Abfällen für den ursprünglichen Zweck genutzt werden. Auch hier können die Eigenschaften der Abfälle mit den Eigenschaften des ursprünglichen Produktes verglichen oder sogar gleichgesetzt werden, sodass eine von den Abfällen ausgehende Gefahr ausgeschlossen werden kann.
3. Nur wenn die stofflichen Eigenschaften des Abfalls für andere Zwecke genutzt werden und daher die Identität bzw Vergleichbarkeit mit Primärrohstoffen nicht besteht, bedarf es nach den Ausführungen des Gerichts einer abfallrechtlichen Kontrolle bis zum abschließenden Eintritt des Verwertungserfolges, sodass erst mit der tatsächlichen Verwendung die Abfälle aus dem Abfallregime entlassen werden können. So war es auch im Anlassfall, wo zu Kompost aufbereiteter Klärschlamm nicht bereits durch die Kompostherstellung seine Abfalleigenschaft verloren hatte, da durch die Kompostierung die im Klärschlamm enthaltenen Schadstoffe nicht entfernt wurden. Für die Schadlosigkeit des Klärschlammes waren noch zusätzliche Schritte notwendig, sodass durch die Herstellung des Klärschlammkompostes das Abfallende nicht eintreten konnte, sondern erst durch die tatsächliche Verwendung als Rekultivierungsmaterial auf nicht landwirtschaftlichen Böden.<sup>404</sup>

Im *Pappenlumpen-Urteil*<sup>405</sup> wurde festgestellt, dass die Pappenlumpen entsprechend der ersten oben dargestellten Variante (Herstellung eines Sekundärrohstoffs) ihre Abfalleigenschaft in dem Zeitpunkt verloren hatten, in dem sie so aufbereitet wurden, dass die aus ihnen gewonnenen textilen Fasern anstatt eines Primärrohstoffes wie zB Wollfasern, für die Herstellung von Pappenprodukten verwendet werden konnten.

---

<sup>403</sup> Bundesverwaltungsgericht 14.12.2006, 7 C 4/06.

<sup>404</sup> Bundesverwaltungsgericht 14.12.2006, 7 C 4/06, Rz 13 ff.

<sup>405</sup> Bundesverwaltungsgericht 19.11.1998, 7 C 31/97, auf den das *Klärschlammkompost-Urteil*, Bundesverwaltungsgericht 14.12.2006, 7 C 4/06, in der Rz 21 verweist.

Entgegen dieser alten, durch das Bundesverwaltungsgericht entwickelten Rechtslage, lässt das deutsche Recht nun in Umsetzung des Art 6 Abfallrahmenrichtlinie in jedem Fall das Ende der Abfalleigenschaft bereits vor der tatsächlichen Verwendung des Abfalls zu, sofern dieser ein Verwertungsverfahren durchlaufen hat und den Qualitätsstandards eines Produktes entspricht.<sup>406</sup>

§ 5 Abs 2 KrWG ermächtigt die deutsche Bundesregierung eine Verordnung – nach Zustimmung des Bundesrates – zu erlassen, in der konkretisiert wird, wann bei bestimmten Stoffen und Gegenständen, unter Berücksichtigung der in § 5 Abs 1 KrWG genannten Anforderungen, die Abfalleigenschaft endet. Die erste Verordnung, die auf Grundlage dieser Gesetzesbestimmung erlassen werden soll, ist die Ersatzbaustoffverordnung<sup>407</sup>, welche als Teil der geplanten Mantelverordnung noch der Zustimmung des Bundesrates harret.<sup>408</sup> Der Entwurf der Verordnung enthält in § 20 eine Regelung zum Ende der Abfalleigenschaft von mineralischen Ersatzbaustoffen. Der Verordnungsentwurf sieht vor, dass – im Gegensatz zur österreichischen Recycling-Baustoffverordnung<sup>409</sup> – nicht nur eine Qualitätsklasse, sondern mehrere Qualitätsklassen an Ersatzbaustoffen die Abfalleigenschaft verlieren können, sofern sie die in § 5 Abs 1 Z 1 bis 3 KrWG normierten Voraussetzungen erfüllen.

### 5.5.2 Frankreich

Die Umsetzung von Art 6 der AbfallrahmenRL erfolgte in Frankreich durch mehrere Rechtsakte.<sup>410</sup> Neben einigen Verfahrensregelungen<sup>411</sup> sind die wesentlichen Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft im französischen Umweltgesetzbuch (Code de l'environnement)

---

<sup>406</sup> Kopp-Assemacher, Rechtliche Anforderungen an die Abgrenzung zwischen Abfall und (Neben)Produkt, Vortrag vom 12.6.2017 abrufbar unter: <http://www.vivis.de/veranstaltungen/rueckblick/426-rueckblick-bkmnua2017> (abgefragt am 30.3.2018).

<sup>407</sup> Verordnung über Anforderungen an den Einbau von mineralischen Ersatzbaustoffen in technische Bauwerke (Ersatzbaustoffverordnung – ErsatzbaustoffV) abrufbar unter: [http://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Abfallwirtschaft/mantelv\\_entwurf\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Abfallwirtschaft/mantelv_entwurf_bf.pdf) (abgefragt am 30.3.2018).

<sup>408</sup> Der Bundesausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz hat in ihrer Sitzung im September 2017 für eine Vertagung der Behandlung der Mantelverordnung im Bundesrat gestimmt. Vgl. <https://www.euwid-recycling.de/news/wirtschaft/einzelansicht/archive/2017/september/Artikel/bundesausschuss-stimmt-fuer-vertagung-der-mantelverordnung.html> (abgefragt am 30.3.2018).

<sup>409</sup> Siehe Kapitel 5.3.1.

<sup>410</sup> Vgl. *Record*, Sortie du statut de déchet - Transposition et pratiques dans les différents Etats membres de l'Union européenne (2014) 76 p, n°12-0147/1A, 26 abrufbar unter: <https://www.record-net.org/rapports/en-savoir-plus/4> (abgefragt am 30.3.2018) und *Viala*, Sortie du statut de déchets, Vortrag vom 3. März 2015, Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement abrufbar unter: <https://www.ordeco.org/colloque-les-filieres-dechets-en-midi-pyrenees-2-2> (abgefragt am 30.3.2018).

<sup>411</sup> zB Erlass Nr. 2012-602 vom 30. April 2012 über das Verfahren zur Beendigung der Abfalleigenschaft.



geregelt. Hier erfolgte die nationale Umsetzung des Art 6 AbfallrahmenRL im Art L541-4-3<sup>412</sup>, welcher wie folgt lautet:

„Un déchet cesse d'être un déchet après avoir été traité dans une installation visée à l'article L. 214-1 soumise à autorisation ou à déclaration ou dans une installation visée à l'article L. 511-1 soumise à autorisation, à enregistrement ou à déclaration et avoir subi une opération de valorisation, notamment de recyclage ou de préparation en vue de la réutilisation, s'il répond à des critères remplissant l'ensemble des conditions suivantes:

- la substance ou l'objet est couramment utilisé à des fins spécifiques;
- il existe une demande pour une telle substance ou objet ou elle répond à un marché;
- la substance ou l'objet remplit les exigences techniques aux fins spécifiques et respecte la législation et les normes applicables aux produits;
- son utilisation n'aura pas d'effets globaux nocifs pour l'environnement ou la santé humaine.

Ces critères sont fixés par l'autorité administrative compétente. Ils comprennent le cas échéant des teneurs limites en substances polluantes et sont fixés en prenant en compte les effets nocifs des substances ou de l'objet sur l'environnement.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret.”

Der Gesetzestext entspricht im Wesentlichen dem Text des Art 6 Abs 1 AbfallrahmenRL, insbesondere sind die genannten Voraussetzungen „couramment utilisé à des fins spécifiques“ (übliche Verwendung), „demande ou marché“ (Nachfrage oder Markt), „remplit les exigences techniques“ (Einhaltung der einschlägigen technischen Normen) und „pas d'effets globaux nocifs pour l'environnement ou la santé humaine“ (keine schädlichen Auswirkungen auf die Umwelt oder der menschlichen Gesundheit) ident mit den Kriterien der Richtlinie.<sup>413</sup> Die Abfälle haben diese Anforderungen zu erfüllen, nachdem sie in einer genehmigten oder registrierten Anlage („une installation visée à l'article L. 214-1 ou une installation visée à l'article L. 511-1“) ein Verwertungsverfahren, wozu vor allem ein Recycling und eine Vorbereitung zur Wiederverwendung zählt („opération de valorisation, notamment de recyclage ou de préparation en vue de la réutilisation“) durchlaufen haben.

---

<sup>412</sup> Die Umsetzung erfolgte durch folgenden Rechtsakt: Ordonnance n° 2010-1579 du 17 décembre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des déchets.

<sup>413</sup> Vgl hierzu auch *Deharbe*, Les apports de la nouvelle directive-cadre relative aux déchets en droit français de l'environnement industriel, *Revue Juridique De L'Environnement* 2010/1 (Volume 35) abrufbar unter: <https://www.cairn.info/uaccess.univie.ac.at/revue-revue-juridique-de-l-environnement-2010-1-page-7.htm?1=1&DocId=166399&hits=10249+10243+8384+8382+7762+7760+7749+7651+7650+7642+7421+7415+4380+4377+4371+3214+3211+2790+2784+254+246+12+10+> (abgefragt am 30.3.2018).

Allerdings kann ein Abfallende nur für jene Abfälle eintreten, für welche die zuständige Verwaltungsbehörde in einem Erlass bzw Verordnung die genannten Kriterien konkretisiert.<sup>414</sup> Ein solche Verordnung besteht etwa für Verpackungsholz, welches als Biomasse-Brennstoff in einer Feuerungsanlage verwendet wird.<sup>415</sup> Zerkleinertes Verpackungsholz wird nicht mehr als Abfall angesehen, wenn die in Art 3 der Verordnung genannten Kriterien erfüllt sind.<sup>416</sup>

### 5.5.3 Estland

Art 6 AbfallrahmenRL wurde in § 2<sup>1</sup> des estnischen Abfallgesetzes<sup>417</sup> umgesetzt und lautet wie folgt:

„§ 2<sup>1</sup>. End-of-waste status

(1) Waste shall cease to be waste when it has undergone a recovery, including recycling, operation and complies with criteria established pursuant to the provisions of Article 6(2) of Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council (OJ L 312, 22.11.2008, p. 3–C0#3F30) to be developed in accordance with the following conditions:

- 1) the substance or object is commonly used for specific purposes;
- 2) a market or demand exists for such a substance or object;
- 3) the substance or object fulfils the technical requirements for the specific purposes and meets the legislation and product standards;
- 4) the use of the substance or object will not lead to adverse environmental or human health impacts.

---

<sup>414</sup> Vgl die ähnliche Rechtslage in Estland.

<sup>415</sup> Verordnung vom 29. Juli 2014 zur Festlegung der Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft von zerkleinertem Verpackungsholz zwecks Verwendung als Biomasse-Brennstoff in einer Feuerungsanlage. Vgl dazu auch Borel, Les broyats d'emballages en bois peuvent sortir du statut de déchet (2014) abrufbar unter: <https://www.actu-environnement.com/ae/news/yann-borrel-sortie-statut-dechet-broyats-emballages-bois-22524.php4> (abgefragt am 30.3.2018).

<sup>416</sup> Art 3 lautet:

*Zerkleinertes Verpackungsholz wird nicht mehr als Abfall angesehen, wenn alle nachfolgenden Kriterien erfüllt sind:*

- a) die dem Verwertungsverfahren zugeführten Abfälle erfüllen die Kriterien in Anhang I Ab-schnitt 1, und*
- b) die dem Verwertungsverfahren zugeführten Abfälle wurden in Einklang mit den Kriterien in Anhang I Abschnitt 2 behandelt, und*
- c) die aus dem Verwertungsverfahren hervorgegangenen Abfälle erfüllen die Kriterien in An-hang I Abschnitt 3, und*
- d) der Betreiber hat einen Kaufvertrag für das zerkleinerte Verpackungsholz abgeschlossen, und*
- e) der Betreiber erfüllt die in den Artikeln 4 und 5 der vorliegenden Verordnung festgelegten Kriterien.*

<sup>417</sup> Jäätmeseadus RT I, 08.07.2014, 13.

(2) If the criteria specified in subsection (1) of this section have not been established pursuant to Article 6(2) of Directive 2008/98/EC, the minister responsible for the area may, taking into account the conditions specified in clauses (1) 1–4) of this section, establish by a regulation the criteria on the basis of which certain types of waste cease to be waste.

(3) The criteria shall include limit values for pollutants where necessary and shall take into account any possible adverse environmental or human health impacts of the substance or object.

(4) A recovery operation after which waste ceases to be waste shall be determined in the waste permit or integrated environmental permit issued on the basis of the Industrial Emissions Act (hereinafter integrated permit) of the undertaking which carried out the recovery operation. [...]“

Auch hier entspricht der Wortlaut grundsätzlich dem der AbfallrahmenRL. Die Abfalleigenschaft einer Sache entfällt, wenn die in Abs 1 Z 1 bis 4 genannten Bedingungen vorliegen. Für das Ende der Abfalleigenschaft ist somit das Vorliegen einer entsprechenden stofflichen Eigenschaft der Sache ausreichend; ein zulässiger, tatsächlicher Einsatz ist nicht erforderlich. Voraussetzung ist allerdings, dass eine EU-Verordnung oder ein nationaler, genereller Rechtsakt die Abfallendekriterien konkretisiert. Besteht für einen bestimmten Abfall weder auf unionsrechtlicher noch auf innerstaatlicher Ebene eine Abfallenderegulation, so gibt es keine Möglichkeit das Abfallregime zu verlassen. Die Richtlinienkonformität dieser nationalen Bestimmung, insbesondere im Hinblick auf Art 6 Abs 4 AbfallrahmenRL, ist derzeit Gegenstand eines Vorabentscheidungsverfahrens vor dem EuGH.<sup>418</sup> Konkret geht es in dem Verfahren um die Auslegung des Begriffes „Einzelfall“ in Art 6 Abs 4 AbfallrahmenRL und um die Frage, ob darunter innerstaatliche Rechtsakte mit genereller Geltung zu verstehen sind oder auch Einzelfallentscheidungen durch eine Behörde bzw Gericht darunter subsumiert werden müssen, sodass auch diese im Einzelfall über das Ende der Abfalleigenschaft einer Sache entscheiden können. Würde Letzteres bejaht werden, so würde eine innerstaatliche Regelung, die für den Verlust der Abfalleigenschaft die Erlassung eines generellen Rechtsaktes voraussetzt – so wie im estnische Abfallgesetz vorgesehen – der Richtlinie widersprechen. Welche Auswirkungen der Ausgang dieses Verfahrens für die österreichische Rechtslage haben könnte, wird in Kapitel 5.6.3 behandelt.

---

<sup>418</sup> Rechtssache C-60/18 (*Tallinna Rinkonnakohus*). Art 6 Abs 4 der AbfallrahmenRL normiert, dass wenn auf Unionsebene keine Abfallendekriterien festgelegt wurde, die Mitgliedstaaten im Einzelfall entscheiden können, ob bestimmte Abfälle unter Berücksichtigung der geltenden Rechtsprechung des EuGHs nicht mehr als Abfälle anzusehen sind. Siehe hierzu Kapitel 5.4.3.

#### 5.5.4 Ungarn

Die Umsetzung des Art 6 der AbfallrahmenRL findet sich im ungarischen Abfallgesetz<sup>419</sup> in den §§ 9 und 10. Während § 10 die verfahrensrechtlichen Regelungen enthält, werden die konkreten Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft in § 9 normiert. Der Text der Richtlinie wurde auch hier im Wesentlichen wortwörtlich übernommen:

„§ 9 Abs 1:

Der einem Verwertungsverfahren unterzogene Stoff oder Gegenstand ist – angesichts von § 10 Absatz 1 – im Weiteren nicht mehr als Abfall anzusehen, wenn die folgenden Voraussetzungen gemeinsam erfüllt sind:

- a) der Stoff oder Gegenstand wird zweckentsprechend, gemeinhin verwendet,
- b) es gibt einen Markt bzw. eine Nachfrage für diesen Stoff oder Gegenstand,
- c) der Stoff oder Gegenstand erfüllt die technischen Anforderungen für den Verwendungszweck und die einschlägigen Rechtsvorschriften, Standards und
- d) seine Verwendung hat insgesamt keine schädlichen Auswirkungen auf die Umwelt oder die menschliche Gesundheit.“

#### 5.5.5 Finnland

Auch der finnische Gesetzgeber hat sich für eine im Wesentlichen wortwörtliche Umsetzung des Art 6 AbfallrahmenRL in Sektion 5 Abs 4 des finnischen Abfallgesetzes<sup>420</sup> entschieden:

„Further provisions by types of waste, on when a substance or object no longer constitutes waste, may be given by government decree, if:

- 1) the substance or object has undergone a recovery operation;
- 2) the substance or object is commonly used for a specific purpose;
- 3) a market or demand exists for the substance or object;
- 4) the substance or object fulfils technical requirements for specific purposes and meets the existing regulations applicable to similar products; and

---

<sup>419</sup> 2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékról.

<sup>420</sup> Jätelaki/Avfallslag (646/2011).

5) the use thereof will not, assessed overall, pose any hazard or harm to human health or the environment.”

## **5.6 Rechtspolitische Überlegungen zum nationalen Abfallende**

Nach dieser gesamtheitlichen Darstellung der geltenden Rechtslage sowie der Erörterung des unionsrechtlichen Rahmens in Form des Art 6 AbfallrahmenRL können nun die bereits in Kapitel 5.2.3 begonnenen Überlegungen hinsichtlich der Optimierung der nationalen Abfallenderegulierung des § 5 Abs 1 AWG 2002 im Hinblick auf die Kreislaufführung von Materialien fortgeführt werden.

Als Einleitung möchte ich dabei an die bereits im zitierten Kapitel gestellten Fragen anknüpfen: Welche Funktion erfüllt das Abfallrecht noch bei Abfällen, welche die gleichen qualitativen Eigenschaften aufweisen wie Primärrohstoffe im Stadium zwischen ihrer Herstellung und dem tatsächlichen Einsatz? Wäre es der Förderung des Einsatzes von Sekundärrohstoffen und somit der einfacheren Kreislaufführung von Rohstoffen nicht dienlich, wenn die Abfalleigenschaft von Abfällen nicht erst durch ihre unmittelbare Verwendung, sondern einheitlich und im Sinne der unionsrechtlichen Vorgaben bereits bei der Aufbereitung zu einem produktähnlichen Stoff – also bei Vorliegen der erforderlichen stofflichen Eigenschaften – verloren gehen würde?

Diese Fragestellungen sollen an Hand der folgenden Unterkapitel beantwortet werden.

### **5.6.1 Von der Schutzfunktion zur Nutzfunktion**

Art 1 AbfallrahmenRL legt als Gegenstand der Richtlinie den Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit vor den schädlichen Auswirkungen der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen fest. Darüber hinaus soll die Ressourcennutzung reduziert bzw die Effizienz der Ressourcennutzung verbessert werden.<sup>421</sup>

Im Sinne dieser unionsrechtlichen Zielbestimmung normiert auch § 1 AWG 2002, dass die österreichische Abfallwirtschaft unter Berücksichtigung des Vorsorge- und Nachhaltigkeitsprinzips<sup>422</sup> so auszurichten ist, dass

1. schädliche oder nachteilige Einwirkungen auf Mensch, Tier und Pflanze, deren Lebensgrundlagen und deren natürliche Umwelt vermieden oder sonst das allgemeine

---

<sup>421</sup> Vgl auch Erwägungsgrund Nr 6 der AbfallrahmenRL.

<sup>422</sup> Zum Nachhaltigkeitsprinzip vgl Fn 59 und zum Vorsorgeprinzip vgl Fn 368.

- menschliche Wohlbefinden beeinträchtigende Einwirkungen so gering wie möglich gehalten werden,
2. die Emissionen von Luftschadstoffen und klimarelevanten Gasen so gering wie möglich gehalten werden,
  3. Ressourcen (Rohstoffe, Wasser, Energie, Landschaft, Flächen, Deponievolumen) geschont werden,
  4. bei der stofflichen Verwertung die Abfälle oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe kein höheres Gefährdungspotential aufweisen als vergleichbare Primärrohstoffe oder Produkte aus Primärrohstoffen und
  5. nur solche Abfälle zurückbleiben, deren Ablagerung keine Gefährdung für nachfolgende Generationen darstellt.

Entsprechend diesen Zielen hat somit das Abfallwirtschaftsrecht insbesondere die Funktion die menschliche Gesundheit und die Umwelt vor den nachteiligen Auswirkungen, die von Abfällen ausgehen, zu schützen.<sup>423</sup> Konkretisiert wird diese Schutzfunktion durch die taxative Auflistung der zu schützenden öffentlichen Interessen in § 1 Abs 3 AWG 2002. Die bloße Möglichkeit der Gefährdung dieser aufgelisteten Schutzgüter reicht aus, um den Schutz durch das Abfallrechtsregime auszulösen, eine tatsächliche Gefährdung bzw Beeinträchtigung muss nicht vorliegen.<sup>424</sup> Der Schutz durch das Abfallregime bedarf es daher jedenfalls so lange, bis eine Gefährdungsmöglichkeit besteht. Erst wenn keine Gefahr mehr von einer Sache ausgehen kann, darf die Kontrolle des Abfallrechts enden und die rechtliche Abfallqualifikation dieser Sache aufgegeben werden.

Werden Abfälle nun durch bestimmte Verwertungsverfahren so aufbereitet, dass sie eine produktähnliche Qualität bekommen und daher mit den gleichen stofflichen Eigenschaften ausgestattet sind wie ein Produkt, ist es nicht mehr möglich, dass sie die öffentlichen Schutzinteressen im Sinne des § 1 Abs 3 AWG 2002 beeinträchtigen, schon gar nicht gefährden.<sup>425</sup> So judiziert auch der VwGH, dass von Substitutionsstoffen keine Umweltgefahren ausgehen dürfen, die gegen das AWG 2002 verstoßen.<sup>426</sup> Einem Schutz durch

---

<sup>423</sup> Vgl auch *Neitsch*, Vom Schutzinteresse zum Nutzinteresse – steht das klassische Abfallrecht der Wiederverwendung im Weg? Überlegungen aus der Re-Use-Praxis in: *Piska/Lindner (Hrsg) Jahrbuch Abfallwirtschaftsrecht* 2015 (2015) 325 (326 f).

<sup>424</sup> Zu den öffentlichen Interessen gemäß § 1 Abs 3 AWG 2002 vgl Kapitel 4.1.3.

<sup>425</sup> Bezogen auf die alte Rechtslage gemäß § 2 Abs 3a AWG 1990 hat der VwGH sogar judiziert, dass selbst wenn von einer aus Abfall gewonnenen Sache ein Umweltrisiko ausgeht, das Abfallende eintreten kann, solange das Umweltrisiko mit den Gefahren, die von einem vergleichbaren Rohstoff oder Primärprodukt ausgehen können, vergleichbar ist. VwGH 15.11.2001, 2001/07/0067.

<sup>426</sup> VwGH 20.10.2005, 2005/07/0045.

das Abfallrecht bedarf es also bei Abfällen, die zu produktähnlichen Materialien aufbereitet werden mE nicht mehr. Ein mögliches Argument diese Abfälle dennoch bis zu ihrem unmittelbaren Einsatz dem Abfallregime unterliegen zu lassen wäre, zu verhindern, dass Abfälle aufbereitet werden, ohne sie dann in weitere Folge tatsächlich zu verwenden. Anders gesagt: es soll ausgeschlossen werden, dass die Aufbereitung der Abfälle nur deshalb erfolgt, um dem Abfallregime zu entkommen, deshalb soll das Abfallende später, dh erst mit der unmittelbaren Substitution, zugelassen werden. Dieses Argument ist mE aus zwei Gründen nicht überzeugend: erstens wäre es in vielen Fällen wirtschaftlich nicht rentabel, Abfälle nur wegen ihrer rechtlichen Einstufung einem aufwändigen Aufbereitungsprozess zu unterziehen; zweitens, wenn durch die aufbereiteten Materialien keine Beeinträchtigung der öffentlichen Interessen mehr gegeben ist, müsste es doch – wie bei Primärrohstoffen – für den abfallrechtlichen Gesetzgeber irrelevant sein, wie lang diese aufbereiteten Materialien zwischengelagert werden. Entsteht in weiterer Folge dennoch wieder die Möglichkeit der Gefährdung bzw Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt durch die lagernden Materialien, so lässt sich durch die erneute Einstufung dieser Materialien als Abfall im objektiven Sinn gemäß § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 die Kontrolle des Abfallrechts wiederaufleben.

Eine Rechtfertigung, Abfälle mit produktähnlichen Eigenschaften bis zu ihrer tatsächlichen Verwendung im Sinne einer unmittelbaren Substitution von Primärrohstoffen unter der Kontrolle des Abfallregimes zu belassen, lässt sich mE daher aus der Schutzfunktion nicht ableiten. Vielmehr sollte hier die Nutzfunktion des Abfallrechts im Sinne des Ressourcenschonungsziels in § 1 Z 3 AWG 2002 in den Vordergrund treten und der Einsatz von Abfällen als Sekundärrohstoffe ohne Einschränkung durch die abfallrechtlichen Bestimmungen zugelassen werden.<sup>427</sup> Dadurch wird gefördert, dass Abfälle am Markt gleich gehandelt werden können wie Primärrohstoffe und ihre Verwendung nicht nur einem beschränkten Personenkreis, der über eine entsprechende Abfallsammler- bzw Abfallbehandlererlaubnis gemäß § 24a AWG 2002 verfügt, möglich ist.<sup>428</sup>

---

<sup>427</sup> Vgl auch *Neitsch*, Vom Schutzinteresse zum Nutzinteresse – steht das klassische Abfallrecht der Wiederverwendung im Weg? Überlegungen aus der Re-Use-Praxis in: *Piska/Lindner (Hrsg)* Jahrbuch Abfallwirtschaftsrecht 2015 (2015) 325 (328 f).

<sup>428</sup> Siehe hierzu auch schon Kapitel 5.2.3.

### 5.6.2 Einheitliche Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft

Die nationale Rechtslage für den Verlust der Abfalleigenschaft ist nicht einheitlich. Je nachdem, ob der Verordnungsgeber für eine bestimmte Abfallart tätig geworden ist, gelten für das Abfallende entweder die Kriterien der aufgrund des § 5 Abs 2 AWG 2002 erlassenen Verordnung (siehe Kapitel 5.3) oder die Abfalleigenschaft endet nach den Vorgaben des § 5 Abs 1 AWG 2002 (siehe Kapitel 5.2). Abfallarten, die einer Abfallende-Verordnung unterliegen, verlieren bereits durch die Aufbereitung zu einem marktfähigen Produkt die Abfalleigenschaft. Abfälle, bei denen der Verordnungsgeber untätig geblieben ist, unterliegen bis zur unmittelbaren Substitution eines Primärrohstoffes dem Abfallregime. Diese rechtliche Unterscheidung lässt sich am Beispiel vom Baurestmassen und Bodenaushubmaterial plakativ darstellen: Baurestmassen, aus denen qualitativ hochwertige Recycling-Baustoffe hergestellt wurden, verlieren gemäß den Vorgaben der Recycling-Baustoffverordnung ihre Abfalleigenschaft bereits nach ihrer Herstellung, im Zeitpunkt, in dem sie vom Hersteller einer dritten Person übergeben werden (siehe Kapitel 5.3.1). Bodenaushubmaterial, das nicht kontaminiert ist und lediglich aufgrund der Entledigungsabsicht des Besitzers zu Abfall geworden ist, behält diese Eigenschaft, bis zu seinem tatsächlichen Einsatz, da es keine entsprechende Abfallendeverordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 gibt. Warum der Verordnungsgeber hinsichtlich eines konkreten Abfalls nicht tätig wird, kann unterschiedliche Gründe haben. Wenn (noch) nicht genug Datensätze vorhanden sind, um etwa die Qualitätskriterien für einen bestimmten Abfall allgemein festzulegen, kann eine Verordnung nicht erlassen werden.<sup>429</sup> Andererseits können aber zB auch politische Gründe der Erlassung einer Verordnung im Weg stehen. Bei Bodenaushubmaterial dürfte die mangelnde Datengrundlage, wenn man sich die im Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2017 umfassend festgelegten Behandlungsgrundsätze für Aushubmaterialien<sup>430</sup> vor Augen führt, jedenfalls nicht der Grund für das Untätigbleiben des Verordnungsgebers sein. Durch § 5 Abs 2 AWG 2002 wird die Bundesministerin lediglich ermächtigt eine Abfallendeverordnung zu erlassen, eine Pflicht zur Erlassung einer solchen Regelung besteht nicht. Daher kann das Tätigwerden der Bundesministerin im Hinblick auf eine bestimmte Abfallart nicht eingefordert werden. Die Unterlassung, mittels Verordnung ein vorzeitiges Abfallende für eine bestimmte Abfallart festzulegen, kann nicht als Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz im Sinne des Art 7 B-VG sanktioniert werden, dennoch ergibt sich mE eine gewisse Ungleichbehandlung von Abfallarten

---

<sup>429</sup> Vgl letzten Satz in § 5 Abs 2 AWG 2002: Eine Verordnung ist nur zu erlassen, wenn die in Z 1 bis 4 genannten Voraussetzungen, insbesondere Qualitätskriterien in Form von technischen Normen vorliegen.

<sup>430</sup> Vgl Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2017, Teil 1, Kapitel 7.8.



aufgrund des Tätig- bzw. Nichttätigwerdens der Ministerin, die nicht in jedem Fall sachlich gerechtfertigt scheint (vgl. hierzu das obere Beispiel Baurestmassen und Bodenaushubmaterial).

Vielmehr wäre es der Kreislaufführung der Abfälle mE dienlich, wenn auch im Einzelfall die in § 5 Abs 2 AWG 2002 festgelegten Kriterien herangezogen werden könnten, um bei Vorliegen einer entsprechenden Qualität des aufbereiteten Abfalls den Zeitpunkt des Abfallendes abweichend zu § 5 Abs 1 AWG 2002 bestimmen zu können. Eine einheitliche Rechtslage für das Ende der Abfalleigenschaft, die losgelöst von der Erlassung einer Verordnung gelten würde, wäre mE anzustreben. Es bestünde weiterhin die Möglichkeit, sofern ein Bedarf nach allgemeinen Abfallendekriterien für eine konkrete Abfallart besteht, dies mittels Verordnung mit genereller Geltung zu regeln.

### 5.6.3 Einklang mit den abfallrechtlichen Vorgaben der EU

Wie in Kapitel 5.4.1 dargelegt, stellt das Unionsrecht bezüglich des Endes der Abfalleigenschaft auf die stofflichen Eigenschaften eines Abfalls ab. Mitgliedstaaten folgen durch die meist wortwörtliche Übernahme des Richtlinien textes diesem Ansatz und lassen die Abfalleigenschaft einer Sache entfallen, sobald sie zu einer produktähnlichen Qualität aufbereitet wurde, ohne dass die unmittelbare, tatsächliche Verwendung der Sache gefordert wird (siehe Kapitel 5.5). Die österreichische Regelung des § 5 AWG 2002 folgt dieser unionsrechtlichen Vorgabe nicht vollständig, insbesondere geht die aufgrund des Abs 1 notwendige Tatbestandsvoraussetzung der unmittelbaren Substitution für das Eintreten des Abfallendes mit der hierzu ergangenen Spruchpraxis des VwGH mE über die Vorgabe der AbfallrahmenRL hinaus. Ob diese innerstaatliche Ausgestaltung der Abfallenderegulierung sogar gegen Unionsrecht verstößt, da durch die zusätzliche Voraussetzung des unmittelbaren Einsatzes für den Verlust der Abfalleigenschaft der freie Warenverkehr als eine der Grundfreiheiten des Binnenmarktes beeinträchtigt werden könnte<sup>431</sup>, soll hier nicht abschließend beurteilt werden. Dennoch erscheint es kritikwürdig, dass die österreichische Regelung nicht in vollem inhaltlichem Umfang des Art 6 AbfallrahmenRL folgt. Die von Krämer<sup>432</sup> im Zusammenhang mit der österreichischen Abfalldefinition getroffenen Feststellungen lassen sich mE auf die Abfallenderegulierung umlegen, wonach eine nationale Umsetzung, die vom Unionsrecht abweicht, im gemeinschaftlichen Binnenmarkt wenig Sinn macht. Um auszuschließen, dass nach österreichischem Recht eine Sache noch als Abfall gilt,

---

<sup>431</sup> Siehe hierzu schon Kapitel 6.4.

<sup>432</sup> Krämer, Abfallwirtschaftsrecht in: Ermacora/Krämer, Die Umsetzung des Europäischen Umweltrechts in Österreich (2000) 207 (213).

die nach den Vorgaben der unionsrechtlichen Bestimmungen schon als Produkt gehandelt werden könnte, sollten die in Art 6 Abs 1 der AbfallrahmenRL genannten Kriterien nicht nur bei einer Verordnungserlassung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002, sondern auch in individuellen Fällen Berücksichtigung finden und somit ein unionsweit einheitliches Ende der Abfalleigenschaft ermöglichen.

Für die Beurteilung der österreichischen Rechtslage ist auch der Ausgang des in Kapitel 5.5.3 beschriebenen estnischen Vorabentscheidungsverfahrens vor dem EuGH von Interesse. Insbesondere hat die Auslegung des Begriffes „Einzelfall“ in Art 6 Abs 4 der AbfallrahmenRL als Gegenstand des Verfahrens wesentliche Bedeutung für die Anwendung des § 5 AWG 2002. Kommt nämlich der EuGH zum Ergebnis, dass Art 6 Abs 4 AbfallrahmenRL sowohl Rechtsakte mit genereller Wirkung als auch Rechtsakte mit individueller Geltung umfasst und eine innerstaatliche Regelung, welche den Entfall der Abfalleigenschaft nur aufgrund eines generellen Rechtsaktes erlaubt, der AbfallrahmenRL widerspricht, so hätte dies zur Folge, dass auch Behörden oder Gerichte im Einzelfall unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EuGHs feststellen könnten, ob ein Abfall durch Einhaltung der in Art 6 Abs 1 AbfallrahmenRL genannten Kriterien<sup>433</sup>, seine Abfalleigenschaft verloren hat oder nicht. Für die österreichische Rechtslage würde dies bedeuten, dass die Kriterien, die in § 5 Abs 2 AWG 2002 gelistet sind, nicht nur im Rahmen einer Verordnungserlassung zur Anwendung kommen würden, sondern auch durch Behörden bzw Gerichte in individuellen Entscheidungen herangezogen werden könnten, um abweichend zu § 5 Abs 1 AWG 2002 das Eintreten des Abfallendes festzulegen.

Zu dem Ergebnis, dass unter den Begriff des „Einzelfalls“ sowohl generelle als auch individuellen Rechtsakte zu subsumieren sind, sollte mE der EuGH aus folgenden Gründen jedenfalls kommen: Art 6 Abs 1 und 2 AbfallrahmenRL richten sich in der für das gegenständliche Vorabentscheidungsverfahren maßgebliche Fassung, wie aus dem Wortlaut des Art 6 Abs 4 legcit zu entnehmen ist („Wurden auf Gemeinschaftsebene keine Kriterien nach dem Verfahren in den Absätzen Abs 1 und 2 festgelegt, [...]“) mE primär an die Europäische Kommission. Daraus folgt, dass sich für Mitgliedstaaten die Möglichkeit nationale Abfallenderegeln zu schaffen vor allem aus Art 6 Abs 4 der Richtlinie ergibt.<sup>434</sup> Das in

---

<sup>433</sup> Die Einhaltung der in Art 6 Abs 1 AbfallrahmenRL gelisteten Kriterien wird nach dem Wortlaut des Art 6 Abs 4 legcit nicht verlangt. Dieser stellt nur auf die Berücksichtigung der geltenden Rechtsprechung ab. Folgt man der Europäischen Kommission, so müssen auch innerstaatliche Abfallende-Maßnahmen mit den Kriterien des Art 6 Abs 1 leg cit übereinstimmen. Vgl *Europäische Kommission*, Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC (2012) 25. Auch Generalanwältin Kokott erachtet diese Auffassung als sinnvoll. Vgl Schlussantrag der Generalanwältin Kokott vom 13.12.2012, C-358/11 (Lapin) Rz 73 f.

<sup>434</sup> In diesem Sinne auch Generalanwältin Kokott in ihrem Schlussantrag vom 13.12.2012 in der Rechtssache C-358/11 (Lapin) Rz 69 f und 75.

Art 6 Abs 4 legcit verwendete Wort „Einzelfall“ („[...] so können die Mitgliedstaaten im Einzelfall entscheiden [...]“) ist mE im Sinne von „einzelstaatlich“ auszulegen und umfasst daher entsprechend den in Kapitel 5.4.3 zitierten Leitlinien der Europäischen Kommission sowohl Rechtsakte genereller als auch individueller Natur.<sup>435</sup> Offen ist mE in weitere Folge die Frage, ob sich die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der AbfallrahmenRL für eine Rechtsakt-Art entschieden haben können oder das nationale Recht beide Arten zulassen muss. Bejaht der EuGH letzteren Fall, so würden wir zu dem oben beschriebenen Ergebnis kommen – mit der Konsequenz, dass im Einzelfall § 5 Abs 1 AWG 2002 aufgrund des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts und damit der in Art 6 Abs 1 AbfallrahmenRL gelisteten Kriterien unangewendet bleiben müsste.<sup>436</sup>

## 5.7 Neue Ansätze für das nationale Abfallende

Die in den vorangegangenen Kapiteln getroffenen Feststellungen bringen mich zu dem Ergebnis, dass die Neufassung der nationalen Abfallenderegulation des § 5 Abs 1 AWG 2002 – über die in Kapitel 5.2.2 vorgeschlagenen Änderungen hinsichtlich des Altstoffbegriffs hinaus – im Hinblick auf die Förderung der Kreislaufwirtschaft zweckmäßig wäre.

Anzustreben wäre eine Regelung, die entsprechend den unionsrechtlichen Vorgaben der AbfallrahmenRL den Verlust der Abfalleigenschaft zulässt, sobald der Abfall zu einer produktähnlichen Qualität aufbereitet wird. Die stofflichen Eigenschaften einer Sache sollten für das Abfallende ausschlaggebend sein und nicht, so wie nach der derzeitigen Rechtslage gefordert, der unmittelbare Einsatz des Abfalls als Substitution eines Primärrohstoffes.<sup>437</sup> Mit anderen Worten: die Beseitigung der für die Einstufung als Abfall aus objektiver Sicht maßgeblichen Gefahr für die öffentlichen Interessen würde als *contrarius actus* zum Entfall der Abfalleigenschaft führen. Sobald ein mit Produkteigenschaften ausgestatteter Abfall vorliegt, der in den „herkömmlichen“ Wirtschaftskreislauf gewinnbringend wieder eingeführt werden kann, wird dieser Abfall für seinen Besitzer keine Last mehr darstellen, sodass auch eine die

---

<sup>435</sup> Unterstützt wird diese Ansicht durch die in Kapitel 5.4.3 bereits dargestellte Aufsplittung des Art 6 Abs 4 im Rahmen der Änderung der AbfallrahmenRL, wodurch klargestellt wird, dass Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben sowohl durch einen innerstaatlichen Rechtsakt mit allgemeiner Geltung als auch mittels Einzelfallentscheidung Kriterien für ein Abfallende festzulegen.

<sup>436</sup> *Öhlinger/Potacs*, EU-Recht und staatliches Recht<sup>4</sup> 85.

<sup>437</sup> In diesem Sinne auch *Piska*, Abfall oder Nebenprodukt? Neue Leitlinien der Kommission zu Abfallbegriff und Abfallende, RdU-UT 2007/7, 22 (26 f); *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements Bd I 270; *Berl*, Die Pflichten des Abfallbesitzers im AWG 2002 (2012) 121 f.

subjektive Eigenschaft begründende Entledigungsabsicht in der Regel verneint werden könnte.<sup>438</sup>

An dieser Stelle erwähnenswert ist auch die vom VwGH im Zusammenhang mit der Abfalleigenschaft eines Altfahrzeuges getroffene Auslegung, wonach „[Die] [Abfall-]Eigenschaft (u.a.) durch eine bestimmungsgemäße Verwendung im Sinne des § 2 Abs 3 Z 2 AWG 2002 wieder verloren [geht].“<sup>439</sup> Es scheint, dass der VwGH hier in einem Einzelfall von seiner bisherigen Judikatur, wonach das Ende der Abfalleigenschaft die Altstoffeigenschaft einer Sache sowie die unmittelbare Substitution eines Rohstoffes voraussetzt, abweicht. Nach den Erörterungen von *Berl*<sup>440</sup> ist der VwGH offensichtlich davon ausgegangen, dass durch eine bestimmungsgemäße Verwendung der die Abfalleigenschaft konstituierende Entledigungswillen aufgegeben worden ist und dadurch die Abfalleigenschaft verloren gegangen ist. Eine generelle Richtungsänderung der Judikaturlinie des VwGH zum Abfallende kann aus diesem Erkenntnis, so wie auch *Berl* schreibt, mangels näherer Ausführungen nicht abgeleitet werden. Es ist ein interessanter Ansatz für das Ende der Abfalleigenschaft, der allerdings für eine entsprechende Änderung des Gesetzestextes mE nicht geeignet ist, da er durch die Vorgaben des Art 6 Abs 1 der AbfallrahmenRL nicht gedeckt ist.

Eine ebenso interessante Überlegung, die *Bumberger*<sup>441</sup> im Rahmen eines Vortrages geäußert hat, ist, dass eine Sache an einem Ort „A“ als Abfall aus objektiver Sicht einzustufen wäre, da an diesem Ort die öffentlichen Interessen durch die Abfälle beeinträchtigt werden könnten, während an einem Ort „B“ mangels Beeinträchtigung der Gesundheit des Menschen oder der Umwelt die Einstufung derselben Sache als Abfall nicht geboten wäre. Daraus könnte man schließen, dass ein Abfallende herbeigeführt werden könnte, in dem die Sache von Ort „A“ nach Ort „B“ gebracht werden würde.<sup>442</sup> Obwohl durch die Umlagerung der Sache die Gefahr für die öffentlichen Interessen beseitigt werden würde, kann mA nach auch bei diesem Ansatz bezweifelt werden, dass er die unionsrechtlich vorgegebenen Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft in vollem Umfang erfüllt.

---

<sup>438</sup> EuGH 18.4.2002, C-9/00 (*Palin Granit Oy*) Rz 37; EuGH 11.11.2004, C-457/2004 (*Antonio Niselli*) Rz 46.

<sup>439</sup> VwGH 18.12.2014, 2012/07/0212.

<sup>440</sup> *Berl*, Abfallende durch bestimmungsgemäße Verwendung, *ecolex* 2015/134, 343.

<sup>441</sup> *Bumberger*, Judikatur des VwGH – Schwerpunkte der letzten drei Jahre, Vortrag im Rahmen der ÖWAV Veranstaltung Abfallrecht für die Praxis am 30.11.2017, Überlegungen im Zusammenhang dem Erkenntnis VwGH 31.3.2016, 2013/07/0284 geäußert.

<sup>442</sup> Vgl hierzu auch schon Kapitel 4.1.3.

Diese zwei dargestellten Ansätze leiten sich nicht aus der Abfallenderegung des § 5 AWG 2002 ab, sondern aus den Bestimmungen zur Einstufung einer Sache als Abfall, insbesondere aus § 2 Abs 1 sowie § 2 Abs 3 Z 2 AWG 2002. Als bloße Auslegungen im Einzelfall bieten sie nicht genügend Rechtssicherheit, außerdem wären sie, wie bereits beschrieben, für eine normative Festlegung im Gesetz aufgrund der Vorgaben der AbfallrahmenRL nicht geeignet.

Jegliche Neufassung der nationalen Abfallenderegung muss im Einklang mit Art 6 AbfallrahmenRL stehen. Im Sinne einer unionsweiten Rechtsvereinheitlichung innerhalb des Abfallrechts könnte für die legislative Ausgestaltung der Abfallenderegung jener Ansatz gewählt werden, der auch in anderen Mitgliedstaaten, wie in Kapitel 5.5 kurz angerissen, zum Teil gilt, nämlich die unionsrechtlichen Kriterien des Art 6 Abs 1 AbfallrahmenRL nicht nur für ein (vorzeitiges) Abfallende nach einer Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 zuzulassen, sondern auch in Einzelfallentscheidungen, die nach der geltenden Rechtslage den Regeln des § 5 Abs 1 AWG 2002 folgen. Anders gesagt: die in § 5 Abs 2 AWG 2002 aufgelisteten Bedingungen würden nicht nur im Zusammenhang mit einer Verordnung zum Verlust der Abfalleigenschaft führen, sondern Sachen würden generell ihre Abfalleigenschaft dann verlieren, wenn sie die in § 5 Abs 2 AWG 2002 normierten Bedingungen erfüllen würden. Das Abfallende in Form einer Verordnung zu regeln, würde der Bundesministerin weiterhin zur Verfügung stehen, wenn der Erlass bundesweit einheitlicher Regelungen für eine bestimmte Abfallart geboten wäre. Würden die in § 5 Abs 2 AWG 2002 genannten Kriterien nicht eingehalten werden, so würde die Abfalleigenschaft, wie bisher erst durch den unmittelbaren Einsatz enden.

Eine abweichende Regelung für den Fall der Vorbereitung zur Wiederverwendung, so wie derzeit im letzten Satz des § 5 Abs 1 AWG 2002 (vgl Kapitel 5.2.4) normiert, wäre nicht notwendig, da nach Abschluss einer Vorbereitung zur Wiederverwendungshandlung im Sinne des § 2 Abs 5 Z 6 AWG 2002 die in § 5 Abs 2 AWG 2002 gelisteten Bedingungen grundsätzlich erfüllt werden, sodass das Abfallende nach einem solchen Verwertungsverfahren ebenso von der neuen Bestimmung mitumfasst wäre.

Entsprechend diesen Ausführungen und der in Kapitel 5.2.2 vorgeschlagenen Streichung des Begriffes „Altstoff“ könnten § 5 Abs 1 und Abs 2 AWG 2002 daher wie folgt lauten:

„(1) Soweit eine Verordnung gemäß Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle nicht anderes bestimmt, gelten bewegliche Sachen solange als Abfälle, bis sie ein Verwertungsverfahren durchlaufen haben und folgende Anforderungen erfüllen:

1. die Sache soll für bestimmte Zwecke verwendet werden,
2. es besteht ein Markt für diese Sache oder eine Nachfrage danach,
3. die Sache erfüllt die technischen Anforderungen für die bestimmten Zwecke und genügt den bestehenden Rechtsvorschriften und Normen für Produkte und
4. von dieser Sache geht keine höhere Umweltbelastung und kein höheres Umweltrisiko aus als bei einem vergleichbaren Primärrohstoff oder einem vergleichbaren Produkt aus Primärrohstoff.

(2) Die Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus wird ermächtigt unter Berücksichtigung der in Abs. 1 genannten Anforderungen, in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Abfallwirtschaft, unter Wahrung der öffentlichen Interessen (§ 1 Abs. 3) und unter Bedachtnahme auf die Vorgaben des Bundes-Abfallwirtschaftsplans mit Verordnung festzulegen, unter welchen Voraussetzungen, zu welchem Zeitpunkt und für welchen Verwendungszweck bei bestimmten Abfällen die Abfalleigenschaft endet.

(3) bis (7) [...]“

Diese Neufassung des § 5 Abs 1 sowie Abs 2 AWG 2002 würde zusätzlich eine Anpassung der Legaldefinition der Verwertung im Sinne einer Angleichung an die Verwertungsdefinition der AbfallrahmenRL aus den folgenden Gründen erforderlich machen:

Eine Verwertung gemäß § 2 Abs 5 Z 5 AWG 2002 ist:

„jedes Verfahren, als deren Hauptergebnis Abfälle innerhalb der Anlage oder in der Wirtschaft in umweltgerechter Weise einem sinnvollen Zweck zugeführt werden, indem

- a) sie andere Materialien ersetzen, die ansonsten zur Erfüllung einer bestimmten Funktion verwendet worden wären, oder

- b) – im Falle der Vorbereitung zur Wiederverwendung –<sup>443</sup> die Abfälle so vorbereitet werden, dass sie diese Funktion erfüllen.

[...]“

Gemäß Art 3 Z 15 AbfallrahmenRL liegt eine Verwertung allerdings auch dann vor, wenn Abfälle so vorbereitet werden, dass sie andere Materialien ersetzen. Dh die Einschränkung der lit b in § 2 Abs 5 Z 5 AWG 2002 auf Fälle der Vorbereitung zur Wiederverwendung (Prüfung, Reparatur, Reinigung) ist eine durch den österreichischen Gesetzgeber im Rahmen der nationalen Umsetzung getroffene Einschränkung, die von der unionsrechtlichen Begriffsbestimmung nicht gefordert wird.<sup>444</sup>

Würde nun § 5 AWG 2002 entsprechend dem obigen Vorschlag geändert werden, so müsste der Einschub „im Falle der Vorbereitung zur Wiederverwendung“ in lit b entfallen, da ansonsten eine Situation entstehen würde, wonach in Fällen, die keine Vorbereitung zur Wiederverwendung darstellen zwar das Abfallende eintreten würde, die Verwertungsdefinition gemäß § 2 Abs 5 Z 5 AWG 2002 aber nicht erfüllt wäre, zumal nur lit a, welche aber das Ersetzen von anderen Materialien fordert, zur Anwendung kommen könnte.

Auch die derzeit im AWG 2002 stehende Definition der stofflichen Verwertung würde mit der Neuformulierung des § 5 AWG 2002 nicht zusammenpassen.

Gemäß § 2 Abs 5 Z 2 AWG 2002 ist nämlich unter einer stofflichen Verwertung „die ökologisch zweckmäßige Behandlung von Abfällen zur Nutzung der stofflichen Eigenschaften des Ausgangsmaterials mit dem Hauptzweck, die Abfälle oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe unmittelbar für die Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten zu verwenden, ausgenommen die Abfälle oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe werden einer thermischen Verwertung zugeführt“ zu verstehen.<sup>445</sup>

Folglich setzt auch die stoffliche Verwertung die unmittelbare Substitutionsfunktion der Maßnahme voraus.<sup>446</sup> Allerdings steht eine Änderung dieser nationalen Begriffsbestimmung mE aufgrund der neuen Definition der „stofflichen Verwertung“ in Art 3 Z 15a

---

<sup>443</sup> Hervorhebung hinzugefügt.

<sup>444</sup> Siehe hierzu schon Fn 315.

<sup>445</sup> Vgl in diesem Zusammenhang auch die Zielbestimmung in § 1 Abs 1 Z 4 AWG 2002, wonach bei der stofflichen Verwertung die Abfälle oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe kein höheres Gefährdungspotential aufweisen dürfen als vergleichbare Primärrohstoffe oder Produkte aus Primärrohstoffen.

<sup>446</sup> Scheichl/Zauner/Berl, AWG 2002 (2015) § 2 Rz 116.

AbfallrahmenRL ohnehin bevor.<sup>447</sup> Diese Definition ist, wie in Kapitel 3.2.2.1 bereits dargestellt, ganz allgemein und umfasst jedes Verwertungsverfahren (außer der energetischen Verwertung und der Herstellung von Brennstoffprodukten), unter anderem die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die Verfüllung.<sup>448</sup> Dieser Wortlaut verlangt nicht, dass die Abfälle tatsächlich für die Substitution von Rohstoffen verwendet werden, sodass die nationale Begriffsbestimmung mE entsprechend anzupassen sein wird, da sie sonst zu einschränkend wäre.

Diese legislativen Änderungen würden dazu führen, dass das Ende der Abfalleigenschaft im Sinne der unionsrechtlichen Vorgaben eintreten würde, wenn ein Abfall durch eine Verwertungsmaßnahme in seinen stofflichen Eigenschaften so verändert werden würde, dass er aufgrund einer produktähnlichen Qualität dem abfallmäßigen Kreislauf entzogen und ohne höhere Umweltbelastungen bzw. höheres Umweltrisiko als Produkt in den Wirtschaftskreislauf wieder eingeführt werden könnte.<sup>449</sup>

---

<sup>447</sup> Bis lang wurde auf Unionsebene die stoffliche Verwertung nur in Art 3 Z 7 der VerpackungsRL (Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle, Abl L 365, 10) definiert: stoffliche Verwertung ist die in einem Produktionsprozess erfolgende Wiederaufarbeitung der Abfallmaterialien für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke einschließlich der organischen Verwertung, jedoch mit Ausnahme der energetischen Verwertung. Der EuGH hat die stoffliche Verwertung dahingehend ausgelegt, dass ein „[M]etallischer Verpackungsabfall somit als stofflich verwertet [anzusehen ist], wenn er im Rahmen eines Prozesses, der der Gewinnung eines neuen Materials oder der Herstellung eines neuen Erzeugnisses mit Eigenschaften, die den Eigenschaften des Materials entsprechen, aus dem der Abfall hervorgegangen ist, dient, wieder aufgearbeitet wurde, um erneut für die Herstellung von metallischen Verpackungen verwendet zu werden.“ EuGH 19.6.2003, C-444/00 (*Mayer Parry Recycling Ltd*) Rz 67. Vgl. die ähnlich lautende Definition des Recyclings in Art 3 Z 17 AbfallrahmenRL.

<sup>448</sup> Art 3 Z 15a in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle.

<sup>449</sup> Vgl. zu diesem Ansatz auch schon *Piska/Unterberger*, Abfallwirtschaftsrecht in *Kolonovits/Muzak/Perthold/Piska/Strejcek* (Hrsg.), *Besonderes Verwaltungsrecht*<sup>2</sup> (2017) 443 (450).



## 6 Conclusio

Sowohl hinsichtlich der seit 1990 im Wesentlichen gleichgebliebene Legaldefinition von „Abfall“ gemäß § 2 Abs 1 AWG 2002, als auch bezüglich der Bestimmung des § 5 Abs 1 AWG 2002 zum Ende der Abfalleigenschaft, besteht im Hinblick auf eine nachhaltige und ökologische Kreislaufwirtschaft Optimierungsbedarf. Beide Regelungen haben – historisch bedingt – die dem Abfallrecht immanente Schutzfunktion vor Augen, berücksichtigen aber die im Wandel der Zeit an Bedeutung gewonnene Ressourcenfunktion des Abfallrechts mE zu wenig.

Neben der Funktion, die menschliche Gesundheit und die Umwelt vor nachteiligen Auswirkungen, die von Abfällen ausgehen, zu schützen, sollten eine moderne Abfallwirtschaft und die ihr zugrundeliegenden Rechtsvorschriften im Sinne der unionsrechtlichen Vorgaben verstärkt auch darauf abzielen, behandelte Abfälle als Sekundärprodukte wieder in den Wirtschaftskreislauf zu integrieren, um dadurch dem Verbrauch von Primärrohstoffen entgegenzuwirken. Das AWG 2002 normiert zwar in seiner Zielbestimmung des § 1 Abs 1 Z 3 die Schonung der Ressourcen, doch sind die zentralen Bestimmungen des AWG 2002 zum Abfallbegriff und zum Ende der Abfalleigenschaft im Wesentlichen auf die Schutzfunktion des Abfallrechts ausgerichtet und zielen auch im Sinne der Ressourcenschonung nicht auf die Nutzfunktion des Abfallrechts ab.

Der Rechtsbegriff „Abfall“ wird in § 2 Abs 1 AWG 2002 relativ weit definiert. Insbesondere der objektive Abfallbegriff, wonach eine bewegliche Sache als Abfall zu qualifizieren ist, wenn dies zum Schutz von öffentlichen Interessen gemäß § 1 Abs 3 AWG 2002 notwendig ist, geht über den unionsrechtlichen Abfallbegriff gemäß Art 3 Abs 1 AbfallrahmenRL hinaus. Bewegliche Sachen können beispielsweise aus Gründen des Kulturgüterschutzes als Abfälle qualifiziert werden, was etwas überbordend scheint und zudem keine Deckung durch die europarechtlichen Vorgaben findet. Bedenkt man, dass an die rechtliche Einstufung einer Sache als Abfall umfassende Rechtsfolgen geknüpft sind – nämlich die Anwendung der abfallrechtlichen Regelungen des AWG 2002 und seiner Durchführungsverordnungen – ist es fraglich, ob nicht im Sinne der obersten Stufe der Abfallhierarchie – der Abfallvermeidung – die von einer Sache ausgehenden Auswirkungen auf öffentliche Interessen durch andere Maßnahmen, die weniger weitreichende Rechtsfolgen als die Einstufung einer Sache als Abfall nach sich ziehen, beseitigt werden können.

Eine zu einem Abfall gewordene Sache kann ihre Abfalleigenschaft gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 nur dann wieder verlieren und aus rechtlicher Sicht zum Produkt werden, wenn sie unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten verwendet wird. Maßgeblich ist daher der konkrete Einsatz eines Abfalls als Rohstoffsubstitution, nicht aber, wie dies auch die europarechtliche Regelung der AbfallrahmenRL vorsieht, die Qualität des aufbereiteten Abfalls. Nur wenn eine spezielle Abfallende-Verordnung gemäß § 5 Abs 2 AWG 2002 erlassen wurde, kann die Abfalleigenschaft einer Sache vorzeitig, dh vor ihrem konkreten Einsatz, enden. Abfallende-Verordnungen wurden auf nationaler Ebene bisher nur sehr eingeschränkt für bestimmte Abfallströme, insbesondere für Kompost, Recyclingholz sowie Recycling-Baustoffe, erlassen. Ohne einer solchen Abfallende-Verordnung können Abfälle, auch wenn sie durch eine entsprechende Abfallbehandlung zu einer Qualität aufbereitet wurden, die mit einem Primärprodukt vergleichbar ist, daher erst durch die unmittelbare Verwendung ihre Abfalleigenschaft verlieren. Bis zu diesem Zeitpunkt unterliegen sie dem Geltungsbereich des Abfallrechts.

Zur Förderung der Kreislaufwirtschaft wäre es zweckmäßig, sowohl den Abfallbegriff als auch die Abfallende-Regelung des AWG 2002 verstärkt an die unionsrechtlichen Vorgaben der AbfallrahmenRL anzupassen. Dadurch würde der Ausgleich zwischen den Interessen des Umweltschutzes und der Ressourcennutzung besser gelingen. Ein zeitgemäßes Abfallrecht sollte den Menschen sowie die Umwelt vor den negativen Auswirkungen, die von Abfällen ausgehen, schützen, es sollte aber nicht durch zu weit gefasste Umweltschutzvorgaben die Nutzung von Abfällen als Ressource erschweren und dadurch die Kreislaufwirtschaft hemmen.

Vor diesem Hintergrund sollte daher die Liste an öffentlichen Interessen gemäß § 1 Abs 3 AWG 2002, auf welche die Legaldefinition von Abfall verweist, im Hinblick auf die Abfalleinstufung kritisch geprüft werden. Insbesondere wären meiner Meinung nach jene Tatbestände, die keine Deckung durch die AbfallrahmenRL finden, zu streichen. Eine bewegliche Sache sollte nur dann als Abfall (aus objektiver Sicht) eingestuft werden, wenn dies auch nach den unionsrechtlichen Regelungen der Fall sein müsste und wenn kein gelinderes Mittel zur Verfügung steht, um die von einer Sache ausgehenden Gefahren abzuwenden. Der Abfallvermeidung ist Vorrang zu geben, die Abfalleinstufung einer Sache sollte eine „ultima ratio“ sein.

Für das Ende der Abfalleigenschaft sollte, wie es die AbfallrahmenRL vorsieht, grundsätzlich die Qualität bzw die stofflichen Eigenschaften des Abfalls maßgeblich sein. Wünschenswert

wäre es daher, wenn das Abfallende gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 vorverlagert werden würde und es dann eintreten könnte, wenn der Abfall zu einer produktähnlichen Qualität aufbereitet wird und folglich – als *contrarius actus* zur Abfalleinstufung einer Sache aus objektiver Sicht – von diesem Abfall keine Gefahr mehr für die öffentlichen Interessen ausgeht. Dadurch wird die weitere Verwendung der Sache erleichtert bzw gefördert, da sie als Produkt nicht mehr den abfallrechtlichen Regelungen unterliegt. Die tatsächliche Verwendung des Abfalls, im Sinne eines unmittelbaren Einsatzes, als Voraussetzung für den Verlust der Abfalleigenschaft, so wie nach derzeitiger Rechtslage gefordert, scheint vor dem Hintergrund einer Kreislaufwirtschaft nicht mehr zeitgemäß.

Eine Änderung dieser zentralen abfallrechtlichen Bestimmungen würde eine Umstellung für die österreichische Abfallwirtschaft – sowohl für die Rechtsanwender als auch die Vollzugsbehörden und Verwaltungsgerichte – bedeuten und anfänglich möglicherweise auch mit Rechtsunsicherheiten verbunden sein. Auf lange Sicht wäre eine entsprechende Rechtsfortbildung aber, nicht nur aufgrund der stärkeren Harmonisierung mit den unionsrechtlichen Vorgaben, sondern vor allem im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen, europaweiten Kreislaufwirtschaft zweckmäßig.

## 7 Literaturverzeichnis

- Akyürek**, Wasserrecht in: *Raschauer/Wessely Handbuch Umweltrecht*<sup>2</sup> (2010) 236.
- Berl**, Die Pflichten des Abfallbesitzers im AWG 2002 (2012) 121
- Berl**, Abfallende durch bestimmungsgemäße Verwendung, *ecolex* 2015/134, 343
- Berl**, Anmerkung zur Abfalleigenschaft von Altkleidern, *RdU-UT* 2014/36, 128 (128f)
- Berl**, Für einen neuen Abfallbegriff, *RdU* 2013/4, 10
- Berl/Forster**, Abfallwirtschaftsrecht (2016)
- Berger/Lindner**, Grundzüge des Abfallwirtschaftsrechts in: *Raschauer/Wessely* (Hrsg), *Handbuch Umweltrecht*<sup>2</sup> (2010) 696
- Bertram**, Nicht nachhaltig Die geplante Ersatzbaustoffverordnung verfehlt die Anforderungen des vorsorgenden Umweltschutzes bei der Verwertung von mineralischen Abfällen deutlich, *ReSource* 2/2017, 36 (37).
- Boldog**, Die AWG-Novelle 2010 in: *Piska/Wolfslehner/Lindner* (Hrsg) *Jahrbuch Abfallwirtschaftsrecht* 2010 (2010) 97
- Borel**, Les broyats d'emballages en bois peuvent sortir du statut de déchet (2014) abrufbar unter: <https://www.actu-environnement.com/ae/news/yann-borrel-sortie-statut-dechet-broyats-emballages-bois-22524.php4> (abgefragt am 30.3.2018)
- Brawenz/Kind/Reindl**, *Forstgesetz*<sup>3</sup> (2005)
- Bumberger**, Judikatur des VwGH – Schwerpunkte der letzten drei Jahre, Vortrag im Rahmen der ÖWAV Veranstaltung Abfallrecht für die Praxis am 30.11.2017
- Bumberger/Hochholdinger/Niederhuber/Wolfslehner**, *AWG 2002*<sup>2</sup> (2014) § 15, 172.
- Deharbe**, Les apports de la nouvelle directive-cadre relative aux déchets en droit français de l'environnement industriel, *Revue Juridique De L'Environnement* 2010/1 (Volume 35) abrufbar unter: <https://www.cairn.info.uaccess.univie.ac.at/revue-revue-juridique-de-l-environnement-2010-1-page-7.htm?1=1&DocId=166399&hits=10249+10243+8384+8382+7762+7760+7749+7651+7650+7642+7421+7415+4380+4377+4371+3214+3211+2790+2784+254+246+12+10+> (abgefragt am 30.3.2018)

**Duden**, Online-Wörterbuch abrufbar unter: <https://www.duden.de/woerterbuch> (abgefragt am 9.3.2018)

**Epiney**, Umweltrecht der Europäischen Union<sup>3</sup> (2013)

**Ermacora**, Zur Vereinbarkeit der Auslegung des österreichischen Abfallbegriffs durch den VwGH mit dem gemeinschaftlichen Abfallrecht, RdU 2002, 19

**Ermacora**, Abfall – Produkt Der europäische Abfallbegriff und seine nationale Umsetzung am Beispiel des österreichischen Rechts (1999)

**Hauer**, Umwelt, Umweltschutz und Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> (2015) 1

**Hauer**, Umweltverfassungsrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> (2015) 81

**Hauser**, Besonderes Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> (2015) 132

**Hofinger/Gründling**, REACH (2007)

**Kirchherr/Reike/Hekkert**, Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions in: *Resources, Conservation & Recycling* 127 (2017) 221-232, abrufbar unter: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921344917302835> (abgefragt am 27.1.2019)

**Kneihs**, Abfallwirtschaftsrecht in: *Holoubek/Potacs* (Hrsg), Öffentliches Wirtschaftsrecht<sup>3</sup> 1243

**Kopp-Assenmacher**, Das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz – Nebenprodukte und Ende der Abfalleigenschaft (2012) abrufbar unter: <http://www.vivis.de/kostenfreie-artikel/beitraege/category/120-abfallrecht?start=20> (abgefragt am 30.3.2018)

**Kopp-Assenmacher**, Rechtliche Anforderungen an die Abgrenzung zwischen Abfall und (Neben)Produkt, Vortrag vom 12.6.2017 abrufbar unter: <http://www.vivis.de/veranstaltungen/rueckblick/426-rueckblick-bkmnua2017> (abgefragt am 30.3.2018)

**Krämer**, Abfallwirtschaftsrecht in: *Ermacora/Krämer*, Die Umsetzung des Europäischen Umweltrechts in Österreich (2000) 207

**Kranert**, Einführung in die Kreislaufwirtschaft<sup>5</sup> (2017)

**Krasznai/Mlinar**, Die Recycling-Baustoffverordnung in: *Ennöckl/Niederhuber* (Hrsg), Umweltrecht Jahrbuch 2017 (2017) 30

**Kromp**, Metallschrott und Abfallende, RdU-UT 2011/8, 22

**Leidenmühler**, Allgemeines Europäisches Umweltrecht in: *Hauer/Mayrhofer* (Hrsg), Umweltrecht<sup>2</sup> (2015) 44

**Jans/Vedder**, European Environmental Law<sup>3</sup> (2008)

**Jans/von der Heide**, Europäisches Umweltrecht (2003)

**Jensen**, Nie wieder Müll - In der Kreislaufwirtschaft bleibt nichts übrig, Le Monde diplomatique vom 12.03.2015, abrufbar unter: <https://monde-diplomatique.de/artikel/!212098> (abgefragt am 26.6.2018)

**Lammers**, Abfallbegriff – Beginn und Ende der Abfalleigenschaft in: *Kurth/Oexle/Faulstich* (Hrsg), Praxishandbuch der Kreislauf- und Rohstoffwirtschaft (2018) 3

**Lindner/Waggershauser**, Novelle der Abfallrahmenrichtlinie und deren Auswirkungen auf das nationale Abfallwirtschaftsrecht in: *Piska/Wolfslehner/Lindner* (Hrsg) Jahrbuch Abfallwirtschaftsrecht 2010 (2010) 169

**Meßerschmidt**, Europäisches Umweltrecht (2011)

**Neitsch**, Vom Schutzinteresse zum Nutzinteresse – steht das klassische Abfallrecht der Wiederverwendung im Weg? Überlegungen aus der Re-Use-Praxis in: *Piska/Lindner* (Hrsg) Jahrbuch Abfallwirtschaftsrecht 2015 (2015) 325

**Niederhuber**, Der österreichische Abfallbegriff – ein Sanierungsfall?, RdU 2000, 55

**Niederhuber**, „Abfall“ als Rechtsbegriff in: *Bergthaler/Wolfslehner* (Hrsg), Das Recht der Abfallwirtschaft<sup>2</sup> (2004) 51

**Öhlinger/Potacs**, Verfassungsrecht<sup>10</sup> (2014)

**Öhlinger/Potacs**, EU-Recht und staatliches Recht<sup>4</sup> (2011)

**Pearce/Turner**, Economics of Natural Resources and the Environment (1989)

**Piska**, Der Abfallbegriff des AWG 2002. Ein gelungenes Reformprodukt?, JAP 2003/2004, 6

**Piska**, Umweltschutz als Leitidee richterlicher Rechtsfortbildung, JAP 2004/2005/43

**Piska**, Das Recht des Abfallmanagements Band I: Grundlagen (2007)

**Piska**, Abfall oder Nebenprodukt? Neue Leitlinien der Kommission zu Abfallbegriff und Abfallende, RdU-UT 2007/7, 22

**Piska**, Ist ausgehobenes Erdreich Mist? Oder: Wenn die Abfalldefinition zur *petitio principii* wird, RdU 2010/144, 204

**Piska**, Das Abfallende als never-ending story, RdU-UT 2010/145, 207

**Piska/Fekete-Wimmer**, Die Politiken der Union in: *Eilmansberger/Herzig*, Jahrbuch Europarecht 2012, 379

**Piska/Unterberger**, Abfallwirtschaftsrecht in *Kolonovits/Muzak/Perthold/Piska/Strejcek* (Hrsg), Besonderes Verwaltungsrecht<sup>2</sup> (2017) 443

**Piska**, Im Fokus: Schwächen aktueller abfallwirtschaftlicher Konzepte, ÖZW 2018, 90

**Pöschl**, Der österreichische Abfallbegriff im Lichte des Gemeinschaftsrechts, JBl 1995, 545

**Rajal/Tschugguel**, Natura 2000 Das Schutzgebietssystem der EU, 2004

**Record**, Sortie du statut de déchet - Transposition et pratiques dans les différents Etats membres de l'Union européenne (2014) 76 p, n°12-0147/1A, 26 abrufbar unter: <https://www.record-net.org/rapports/en-savoir-plus/4> (abgefragt am 30.3.2018)

**Raschauer**, Rechtsgutachten zur Frage der rechtlichen Beurteilung von Altpapier und anderen Altstoffen (1990)

**Raschauer**, Der Abfallbegriff des Abfallwirtschaftsgesetzes, ecolex 1990, 645

**Raschauer**, Umweltrecht Allgemeiner Teil in: *Raschauer/Wessely* Handbuch Umweltrecht<sup>2</sup> (2010) 13

**Scheichl/Zauner/Berl**, AWG 2002 (2015)

**Schink/Versteyl** (Hrsg), Kommentar zum Kreislaufwirtschaftsgesetz (2012)

**Schnedl**, Umweltrecht im Überblick<sup>2</sup> (2014)

**Smeddinck**, Kreislaufwirtschaft- und Abfallrecht in: *Kluth/Smeddinck*, Umweltrecht: Ein Lehrbuch (2013) 111

**Stadler/Busic**, Umsetzung der Europäischen Abfallrahmenrichtlinie in nationales Recht, RdU 2010/64, 118

**Stelzer**, Grundzüge des öffentlichen Rechts (2005)

**Stelzer**, Grundzüge des öffentlichen Rechts<sup>3</sup> (2016)

**Tessar**, Grundriss des Abfallwirtschaftsrechts (2006)

**Tessar**, Grundzüge des Abfallwirtschaftsrechts in: *Raschauer/Wessely* (Hrsg), Handbuch Umweltrecht (2006) 135

**Vedder**, The Treaty of Lisbon and European Environmental Law and Policy, Journal of Environmental Law, 2010, Vol. 22(2) 285

**Viala**, Sortie du statut de déchets, Vortrag vom 3. März 2015, Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement abrufbar unter: <https://www.ordeco.org/colloque-les-filieres-dechets-en-midi-pyrenees-2-2> (abgefragt am 30.3.2018)

**Wehrens**, Ende Der Abfalleigenschaft – Aufwand und Nutzen einer Anerkennung am Beispiel von Fe-, Stahl- und Al-Schrotten und Ausblick auf Glas, Papier, Kupfer, Kunststoffe (2013) abrufbar unter: <http://www.vivis.de/kostenfreie-artikel/beitraege/category/120-abfallrecht?start=20> (abgefragt am 30.3.2018)

**Wilts**, Der EU-Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft Zwischen Ambitionen und Realitäten, Ökologisches Wirtschaften online, Jg 31, Nr 2 (2016), abrufbar unter: <https://www.oekologisches-wirtschaften.de/index.php/oew/article/view/1476> (abgefragt am 26.6.2018)

**Zehetner**, Abfall, Altstoff und Wertstoff, ecolex 1992, 669



## 8 Sonstige Quellen

**BMNT**, Erlass zur Altfahrzeugeverordnung, Stand April 2015, abrufbar unter: [https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/altf\\_vo.html](https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/altf_vo.html) (abgefragt am 19.10.2018).

**BMNT**, Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2017 Teil 1 und 2, abrufbar unter: <https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/bundes-abfallwirtschaftsplan/BAWP2017-Final.html> (abgefragt am 15.2.2018)

**BMNT**, Erläuterungen zur Recycling-Baustoffverordnung, Stand März 2018, BMNT-UW.2.1.6/0008-V/2/2018, abrufbar unter: <https://www.bmnt.gv.at/umwelt/abfall-ressourcen/abfall-altlastenrecht/awg-verordnungen/recyclingbaustoffvo.html> (abgefragt am 6.5.2018)

**BMNT**, Wirkungsorientierte Folgenabschätzung zum Begutachtungsentwurf der Recycling-Baustoffverordnung vom November 2014, BMLFUW-UW.2.1.6/0156-V/2/2014

**Bumberger**, Judikatur des VwGH – Schwerpunkte der letzten drei Jahre, Vortrag im Rahmen der ÖWAV Veranstaltung Abfallrecht für die Praxis am 30.11.2017

**Ellen MacArthur Stiftung, McKinsey Center for Business and Environment, Stiftungsfonds für Umweltökonomie und Nachhaltigkeit (SUN)**, „Growth Within: A Circular Economy Vision For a Competitive Europe (2015), abrufbar unter: <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/publications/growth-within-a-circular-economy-vision-for-a-competitive-europe> (abgefragt am 20.6.2018)

**Europäische Kommission**, Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Weiterentwicklung der nachhaltigen Ressourcennutzung: Eine thematische Strategie für Abfallvermeidung und –recycling“ vom 21.12.2005, KOM (2005) 666 endgültig

**Europäische Kommission**, Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC (2012)

**Europäische Kommission**, Pressemitteilung vom 7. März 2015: Kommission bestätigt im Arbeitsprogramm 2015 angekündigte Rücknahme von 73 Vorschlägen, abrufbar unter: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4567\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4567_de.htm) (abgefragt am 26.6.2018).

**Europäischen Kommission**, Pressemitteilung vom 2. Dezember 2015: Den Kreislauf schließen: Kommission verabschiedet ehrgeiziges neues Maßnahmenpaket zur Kreislaufwirtschaft, um die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, Arbeitsplätze zu schaffen und ein nachhaltiges Wachstum zu erreichen, abrufbar unter: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6203\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6203_de.htm) (abgefragt am 26.6.2018)

**Europäische Kommission**, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 2. Juli 2014, COM(2014) 398 final

**Europäische Umweltagentur**, Kreislaufwirtschaft in Europa: Wir müssen alle einen Beitrag leisten (2017), abrufbar unter: <https://www.eea.europa.eu/de/articles/kreislaufwirtschaft-in-europa-wir-muessen> (abgefragt am 26.6.2018)

**Joint Research Center (JRC)**, Study on the selection of waste streams for end-of-waste assessment, Final Report, EUR 24362 EN (2010) abrufbar unter: <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html> (abgefragt am 26.3.2018)

**Joint Research Center (JRC)**, Monitoring impacts from Council Regulation (EU) No 333/2011: End-of-waste criteria for Al/Fe scrap, Final Report, EUR 26884 EN (2014) abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/monitoring-impacts-council-regulation-eu-no-3332011-end-waste-criteria-alfe-scrap> (abgefragt am 11.6.2018)

**Kremser**, Der aktuelle Stand der Verhandlungen des Kreislaufwirtschaftspakets, Vortragsreihe Ressourcenmanagement und Abfallwirtschaft, TU-Wien am 3.11.2017

**ÖVP/FPÖ**, Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022, abrufbar unter: <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/regierungsdokumente> (abgefragt am 1.4.2019)

<https://www.bmnt.gv.at/service/presse/umwelt/2018/K-stinger--Startschuss-f-r-rot-wei--rote-nachhaltige-Beschaffung.html> (abgefragt am 1.4.2019)

<http://www.nachhaltigebeschaffung.at/nabe-aktionsplan> (abgefragt am 1.4.2019)

## **9 Judikaturverzeichnis**

### **9.1 Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs**

EuGH 28.3.1990, C-206/88 und C-207/88 (*Vessoso und Zanetti*)

EuGH 11.6.1991, C-300/89 (*Richtlinie über Titandioxid-Abfälle–Rechtsgrundlage*)

EuGH 20.5.1992, C-190/90 (*Kommission gegen Niederlande*)

EuGH 9.7.1992, C-2/90 (*Wallonische Abfälle*)

EuGH 9.7.1992, C-2/90 (*Kommission gegen Belgien*)

EuGH 25.6.1997, C-304/94 (*Tombesi*)

EuGH 25.6.1998, C-203/96 (*Dusseldorf*)

EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97 (*ACRO Chemie Nederland Ltd*)

EuGH 19.6.2003, C-444/00 (*Mayer Parry Recycling Ltd*)

EuGH 18.4.2002, C-9/00 (*Palin Granit Oy*)

EuGH 15.1.2004, C-235/02 (*Saetti und Frediani*)

EuGH 7.9.2004, C-1/03 (*Paul Van de Walle*)

EuGH 11.11.2004, C-457/2004 (*Antonio Niselli*)

EuGH 10.5.2007, C-252/05 (*Thames Water Utilities*)

EuGH 7.3.2013, C-358/11 (*Lapin*)

Vorabentscheidungsverfahren Rechtssache C-60/18 (*Tallinna Rinkonnakohus*)

### **9.2 Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs**

VfSlg 7792/1976

VfSlg 13102/1991

VfSlg 19584/2011

VfSlg 20185/2017

### **9.3 Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs**

VwGH 21.3.1995, 93/04/0241

VwGH 27.2.1996, 94/05/0325

VwGH 10.8.2000, 2000/07/0031

VwGH 25.6.2001, 2000/07/0280

VwGH 4.7.2001, 99/07/0177

VwGH 15.11.2001, 2001/07/0067

VwGH 13.12.2001, 2001/07/0028

VwGH 27.6.2002, 2002/07/0014

VwGH 25.7.2002, 2001/07/0043

VwGH 18.9.2002, 2001/07/0172

VwGH 20.2.2003, 2002/07/0133

VwGH 16.10.2003, 2002/07/0162

VwGH 6.11.2003, 2002/07/0159

VwGH 22.4.2004, 2003/07/0173

VwGH 18.11.2004, 2004/07/0156

VwGH 18.12.2004, 2012/07/0152

VwGH 28.4.2005, 2003/07/0017

VwGH 28.4.2005, 2003/07/0017

VwGH 20.10.2005, 2005/07/0045

VwGH 7.12.2006, 2006/07/0059

VwGH 31.1.2008, 2007/06/0203

VwGH 25.2.2009, 2008/07/0182

VwGH 26.3.2009, 2006/07/0165

VwGH 23.4.2009, 2006/07/0164

VwGH 22.4.2010, 2007/07/0015  
VwGH 20.5.2010, 2008/07/0122  
VwGH 21.10.2010, 2008/07/0202  
VwGH 28.4.2011, 2011/07/0088  
VwGH 26.5.2011, 2009/07/0208  
VwGH 15.9.2011, 2009/07/0162  
VwGH 22.12.2011, 2009/07/0198  
VwGH 26.1.2012, 2010/07/0065  
VwGH 23.2.2012, 2008/07/0179  
VwGH 23.2.2012, 2011/07/0233  
VwGH 22.3.2012, 2008/07/0204  
VwGH 22.3.2012, 2010/07/0178  
VwGH 24.5.2012, 2009/07/0123  
VwGH 20.9.2012, 2008/07/0183  
VwGH 27.11.2012, 2012/10/0086  
VwGH 27.11.2012, 2009/10/0088  
VwGH 20.3.2013, 2010/07/0175  
VwGH 26.4.2013, 2010/07/0238  
VwGH 26.4.2013, 2012/07/0284  
VwGH 27.6.2013, 2010/07/0110  
VwGH 27.6.2013, 2013/07/0041  
VwGH 14.11.2013, 2011/17/0132  
VwGH 23.4.2014, 2012/07/0053  
VwGH 25.9.2014, Ro 2014/07/0032  
VwGH 20.11.2014, 2012/07/0202

VwGH 18.12.2014, 2012/07/0212

VwGH 31.3.2016, 2013/07/0284

VwGH 19.5.2016, Ra 2016/16/0020

VwGH 29.9.2016, Ro 2014/07/0041

VwGH 30.3.2017, Ro 2015/07/0033

VwGH 13.7.2017, Ra 2017/05/0080

VwGH 24.4.2018, Ra 2018/05/0034

#### **9.4 Sonstige Rechtsprechung**

EGMR 9.12.1994, 41/1993/436/515 (*Lopez Ostra vs Spanien*)

LVwG NÖ 16.6.2014, LVwG-WU-13-0136

BFG 11.9.2014, RV/7100407/2013

Verwaltungsgericht Regensburg, Urteil vom 25.08.2016 – RN 8 K 16.26

(deutsches) Bundesverwaltungsgericht 19.11.1998, 7 C 31/97

(deutsches) Bundesverwaltungsgericht 14.12.2006, 7 C 4/06

## **10 Anhang**

### **10.1 Abstract – Deutsche Fassung**

Umweltschutz und Ressourcenschonung erfordern einen Wandel von einer linearen Wirtschaft, in der hochwertige Materialien nach einmaliger Nutzung als Abfälle entsorgt werden, zu einer kreislaforientierten Wirtschaft, in der Produkte, Stoffe und Ressourcen nach ihrer Nutzung soweit wie möglich wieder in den Produktionsprozess zurückgeführt werden und die Entstehung von Abfällen dadurch auf ein Minimum reduziert wird.

Um die Kreislaufwirtschaft in der Europäischen Union zu fördern, wurde im Rahmen des „EU-Kreislaufwirtschaftspaketes“ die Abfallrahmenrichtlinie überarbeitet – mit dem vorrangigen Ziel, Abfall als Ressource zu stärken und den Markt für die aus Abfällen gewonnenen, sogenannten Sekundärrohstoffe anzukurbeln. Die Richtlinienänderung ist am 4. Juli 2018 in Kraft getreten und muss innerhalb von zwei Jahren von den EU-Mitgliedstaaten in die nationalen Rechtsordnungen umgesetzt werden. In Österreich wird dies insbesondere durch die die Novellierung des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 erfolgen.

Diese Entwicklungen auf europäischer Ebene und die anstehende Richtlinienumsetzung in Österreich werden zum Anlass genommen, die bestehenden innerstaatlichen Regelungen des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 zum Abfallbegriff und zum Ende der Abfalleigenschaft im Hinblick auf eine nachhaltige und ökologische Kreislaufwirtschaft zu evaluieren. Insbesondere wird untersucht, ob diese beiden Regelungen, die eine zentrale Rolle bei der Kreislaufführung von Materialien spielen, einen Ausgleich zwischen den Interessen des Umweltschutzes und der Ressourcennutzung schaffen. Denn ein zeitgemäßes Abfallrecht sollte den Menschen sowie die Umwelt vor den negativen Auswirkungen, die von Abfällen ausgehen, schützen, es sollte aber nicht durch zu weit gefasste Umweltschutzvorgaben die Nutzung von Abfällen als Ressource erschweren und dadurch die Kreislaufwirtschaft hemmen.

## **10.2 Abstract – Englische Fassung**

Environmental protection and the conservation of resources undoubtedly require a transition from a linear economy, where high-quality materials are still often disposed of as waste, after being used only once, to a circular economy, where products, materials and resources are maintained in the economy for as long as possible and therefore the generation of waste is minimised.

In order to promote such a shift to a more circular economy in the European Union, the Waste Framework Directive has recently been revised in the broader context of the "EU Circular Economy Package". The primary aim of this amendment is to strengthen the use of waste as a resource and boost the market for secondary raw materials, which derive from waste. The amendment of the Waste Framework Directive entered into force on 4 July 2018 and has to be transposed by EU Member States into national legislation within two years. In Austria, this revision of the Waste Framework Directive will be implemented for the most part by an amendment of the Waste Management Act 2002.

In the light of these developments at European level and the upcoming Austrian transposition of the amended Waste Framework Directive, this thesis evaluates the legal situation of the Waste Management Act 2002 currently in force regarding its notion of waste and its end-of-waste-provision against the background of the concept of a circular economy. In particular, the thesis examines how these two provisions, which play a key role for the circulation of materials, balance the interests of environmental protection on one hand and the use of resources on the other hand. Contemporary waste legislation should protect people's health and the environment from the adverse effects of inappropriate handling of waste, but it should not hinder the use of waste as a resource through excessive environmental regulations and thereby hamper the shift to a more circular economy.