jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vwgh Erkenntnis 2022/10/20 Ra 2021/07/0068

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 20.10.2022

Index

Auswertung in Arbeit!

Norm

Auswertung in Arbeit!

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch die Vorsitzende Senatspräsidentin Dr. Hinterwirth sowie die Hofräte Dr. Bachler, Dr. Lukasser, Mag. Stickler und Dr. Himberger als Richter, unter Mitwirkung des Schriftführers Mag. Sinai, über die Revision der Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie in 1010 Wien, Stubenbastei 5, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichts Kärnten vom 2. Juli 2021, Zl. KLVwG-177/11/2021, betreffend Feststellung der Abfalleigenschaft nach dem AWG 2002 (belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht: Landeshauptmann von Kärnten; mitbeteiligte Partei: V GmbH & Co KG in F, vertreten durch die Onz & Partner Rechtsanwälte GmbH in 1010 Wien, Schwarzenbergplatz 16), zu Recht erkannt:

Spruch

Das angefochtene Erkenntnis wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Begründung

I. Verfahrensgang und angefochtene Entscheidung

1 Die Mitbeteiligte hat als Betreiberin eines mittlerweile stillgelegten kalorischen Kraftwerks die bei der Verbrennung von u.a. Braun- und Steinkohle in den Jahren 1986 bis 1994 angefallene Sodaasche zunächst auf ihrem (nunmehr ehemaligen) Betriebsgelände deponiert. Die ursprünglich vorgesehene kontinuierliche unmittelbare Verarbeitung der gesamten Sodaasche durch die Betreiberin eines Zementwerks bis zum Jahr 2021 wurde nicht im geplanten Umfang umgesetzt.

2 Mit Antrag vom 20. Juli 2020 teilte die Mitbeteiligte der belangten Behörde mit, dass sie nunmehr beabsichtige, den Rückbau der Sodaaschedeponie durch Einsatz einer Abfallbehandlungsanlage, konkret einer Brech- und Siebanlage, zu ergänzen. Die derart behandelte (zerkleinerte und abgesiebte) Sodaasche solle weiterhin von der Betreiberin des Zementwerks übernommen und als Zumahlstoff in der Zement- und Bindemittelproduktion eingesetzt werden.

Die Mitbeteiligte beantragte die Feststellung, dass die genannte Sodaasche nach der dargestellten Zerkleinerung und Absiebung keinen Abfall im Sinne des § 2 Abs. 1 Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (AWG 2002) darstelle. Dabei argumentierte sie unter anderem mit dem Ende der Abfalleigenschaft nach § 5 AWG 2002: Es bestünde für (Soda-

)Asche(n) zwar keine Verordnung gemäß § 5 Abs. 2 AWG 2002 oder gemäß Art. 6 Abs. 2 Abfallrahmenrichtlinie, es erscheine jedoch - aus näher dargestellten Gründen - naheliegend und auch zulässig, das Abfallende bereits mit der Aufbereitung eintreten zu lassen.

3 Mit Bescheid vom 5. Oktober 2020 stellte die belangte Behörde gemäß § 6 Abs. 1 Z 1 AWG 2002 fest, dass die auf den näher genannten Grundstücken der Mitbeteiligten gelagerte Sodaasche nach ihrer Aufbereitung in Form von Zerkleinerung und Absiebung in einer Behandlungsanlage nach Maßgabe der näher bezeichneten Einreichunterlagen als Abfall im Sinne des § 2 AWG 2002 zu qualifizieren sei.

Sie führte darin zur Frage des (vorzeitigen) Abfallendes im Wesentlichen aus, dass die verfahrensgegenständliche Asche zwar nach der näher dargestellten Beurteilung des Amtssachverständigen überwiegend die Kriterien des § 5 Abs. 2 AWG 2002 erfülle, jedoch keine Verordnung bestehe, die für einen solchen Stoff ein Abfallende vorsehe. Insbesondere sei die betreffende Sodaasche nicht als Recycling-Baustoff (nach der Recycling-Baustoffverordnung, BGBl. II Nr. 181/2015 idgF.) zu qualifizieren.

4 Gegen diesen Bescheid erhob die Mitbeteiligte Beschwerde an das Verwaltungsgericht und wies darin insbesondere auf das (nach Erlassung des Bescheides) ergangene Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Union (EuGH) vom 14. Oktober 2020 in der Rechtssache C-629/19, Sappi Austria Produktions-GmbH & Co KG und Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein" gegen Landeshauptmann von Steiermark (im Folgenden auch: Rs Sappi), hin.

5 Daraufhin erließ die belangte Behörde am 5. Jänner 2021 eine abändernde Berufungsvorentscheidung, mit der sie gemäß § 6 Abs. 1 Z 1 AWG 2002 feststellte, dass die auf den näher genannten Grundstücken der Mitbeteiligten gelagerte Sodaasche nach ihrer Aufbereitung in Form von Zerkleinerung und Absiebung in einer Behandlungsanlage nach Maßgabe der näher bezeichneten Einreichunterlagen als kein Abfall im Sinne des § 2 AWG 2002 zu qualifizieren sei.

Es begründete die Entscheidung im Wesentlichen damit, dass dem Urteil des EuGH in der RsSappi zu entnehmen sei, dass ein vorzeitiges Abfallende auch ohne Vorliegen einer Verordnung nach § 5 Abs. 2 AWG 2002 möglich sei, wenn die in Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie normierten Voraussetzungen (die den Bedingungen zur Erlassung einer Verordnung nach § 5 Abs. 2 AWG 2002 entsprächen) vorlägen. Diese Voraussetzungen seien im vorliegenden Fall - näher begründet - erfüllt.

6 Daraufhin beantragte die zuständige Bundesministerin (und nunmehrige Revisionswerberin) gemäß § 15 VwGVG die Vorlage der Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Sie begründete dies damit, dass die Beschwerdevorentscheidung den Bestimmungen des AWG 2002 widerspreche und ein Verstoß gegen Unionsrecht vorliege. Aus dem Urteil des EuGH in der Rs Sappi könne - auch angesichts weiterer, näher dargestellter Judikatur des EuGH - nicht der von der belangten Behörde gezogene Schluss abgeleitet werden.

7 Mit dem angefochtenen Erkenntnis hat das Verwaltungsgericht „den Vorlageantrag als unbegründet abgewiesen" und die Beschwerdevorentscheidung vom 5. Jänner 2021 (mit einer für das Revisionsverfahren nicht relevanten Maßgabe) bestätigt. Eine ordentliche Revision dagegen wurde für nicht zulässig erklärt.

8 In rechtlicher Hinsicht führte das Verwaltungsgericht - soweit für das Revisionsverfahren von Interesse - aus, dass es sich bei der gelagerten (unbehandelten) Sodaasche unbestritten um Abfall im Sinne des § 2 Abs. 1 Z 1 und 2 AWG 2002 handle.

Die Abfallrahmenrichtlinie sei im AWG 2002 mit der Novelle 2010 umgesetzt worden. Ein Eckpunkt dieser Richtlinie sei die Klärung der vorzeitigen Beendigung der Abfalleigenschaft (Abfallende). Art. 6 Abfallrahmenrichtlinie lege Bedingungen fest, die als Grundlage für die Ausarbeitung von Kriterien betreffend die Festlegung des Endes der Abfalleigenschaft eines bestimmten Abfalls dienen müssten. § 5 Abs. 2 AWG 2002 entspreche diesen Bedingungen und sehe das Festlegen eines vorzeitigen Abfallendes mit Verordnung vor. Die verfahrensgegenständliche Sodaasche sei von keiner der diesbezüglich bestehenden nationalen Verordnungen erfasst, obwohl - unstrittig - die Kriterien im Sinne des § 5 Abs. 2 AWG 2002 für das Ende der Abfalleigenschaft der verfahrensgegenständlichen Sodaasche erfüllt seien.

Der EuGH habe nunmehr in der Rs Sappi entschieden, dass im Einzelfall ein vorzeitiger Wegfall der Abfalleigenschaft ohne Vorliegen einer Abfallendeverordnung im Sinne des § 5 Abs. 2 AWG 2002 möglich sei, wenn - wie im gegenständlichen Fall - die in Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie normierten Voraussetzungen vorlägen.

Dem stehe auch das von der Revisionswerberin angeführte Urteil des EuGH vom 28. März 2019 in der Rechtssache C-60/18, Tallinna Vesi AS gegen Keskkonnaamet, nicht entgegen, weil der dortige nationale (estnische) Gesetzgeber entgegen der österreichischen Gesetzgebung keinen Gebrauch von der Möglichkeit des Art. 6 Abs. 4 Abfallrahmenrichtlinie gemacht habe.

9 Gegen dieses Erkenntnis richtet sich die vorliegende Revision der zuständigen Bundesministerin wegen Rechtswidrigkeit nach § 87c Abs. 3 AWG 2002.

10 Nach Einleitung des Vorverfahrens durch den Verwaltungsgerichtshof haben die belangte Behörde und die Mitbeteiligte jeweils Revisionsbeantwortungen erstattet.

II.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

1. Zulässigkeit der Revision

11 Die Revision ist zulässig, weil sie zutreffend u.a. vorbringt, dass das Verwaltungsgericht von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zur Frage, ob ein vorzeitiges Ende der Abfalleigenschaft ohne Erfüllung der Voraussetzungen nach § 5 AWG 2002 auch individuell festgestellt werden kann, abgewichen ist. Sie ist weiters - auch unter Berücksichtigung der jüngeren Rechtsprechung des EuGH - begründet.

2. Rechtslage

12 Art. 6 der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien 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 (im Folgenden: Abfallrahmenrichtlinie) lautet:

„Artikel 6

Ende der Abfalleigenschaft

(1) Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Abfälle, die ein Recyclingverfahren oder ein anderes Verwertungsverfahren durchlaufen haben, nicht mehr als Abfälle betrachtet werden, wenn die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

a) Der Stoff oder der Gegenstand soll für bestimmte Zwecke verwendet werden;

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.

(2) Die Kommission überwacht die Erarbeitung nationaler Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft in den Mitgliedstaaten und prüft auf dieser Grundlage, ob unionsweit geltende Kriterien erarbeitet werden müssen. Zu diesem Zweck erlässt die Kommission gegebenenfalls Durchführungsrechtsakte zur Festlegung detaillierter Kriterien für die einheitliche Anwendung der in Absatz 1 festgelegten Bedingungen auf bestimmte Abfallarten.

Mit diesen detaillierten Kriterien muss ein hohes Maß an Schutz für Mensch und Umwelt sichergestellt und die umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen ermöglicht werden. Sie beinhalten:

a) Abfallmaterialien, die der Verwertung zugeführt werden dürfen,

b) zulässige Behandlungsverfahren und -methoden,

c) Qualitätskriterien im Einklang mit den geltenden Produktnormen, erforderlichenfalls auch Schadstoffgrenzwerte, für das Ende der Abfalleigenschaft bei Materialien, die durch das Verwertungsverfahren gewonnen werden,

d) Anforderungen an Managementsysteme zum Nachweis der Einhaltung der Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft, einschließlich an die Qualitätskontrolle und Eigenüberwachung sowie gegebenenfalls Akkreditierung, und

e) das Erfordernis einer Konformitätserklärung.

Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem Prüfverfahren gemäß Artikel 39 Absatz 2 erlassen.

Bei Erlass dieser Durchführungsrechtsakte berücksichtigt die Kommission die relevanten Kriterien, die die Mitgliedstaaten gemäß Absatz 3 entsprechend festgelegt haben, wobei ihr die strengsten und die Umwelt am besten schützenden dieser Kriterien als Ausgangspunkt dienen.

(3) Wurden keine Kriterien auf Unionsebene gemäß Absatz 2 festgelegt, können die Mitgliedstaaten detaillierte Kriterien für die Anwendung der in Absatz 1 festgelegten Bedingungen auf spezifische Stoffe und Gegenstände festlegen. Diese detaillierten Kriterien tragen etwaigen nachteiligen Auswirkungen des Stoffes oder Gegenstands auf Umwelt und Gesundheit Rechnung und entsprechen den Anforderungen gemäß Absatz 2 Buchstaben a bis e.

Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission diese Kriterien gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates mit, sofern jene Richtlinie dies erfordert.

(4) Wurden weder auf Unions- noch auf nationaler Ebene gemäß Absatz 2 oder 3 Kriterien festgelegt, kann ein Mitgliedstaat im Einzelfall entscheiden oder geeignete Maßnahmen treffen, um zu überprüfen, ob bestimmte Abfälle aufgrund der Bedingungen nach Absatz 1 und gegebenenfalls unter Berücksichtigung der Anforderungen gemäß Absatz 2 Buchstaben a bis e sowie unter Berücksichtigung der Grenzwerte für Schadstoffe und etwaiger nachteiliger Auswirkungen auf Umwelt und Gesundheit keine Abfälle mehr sind. Solche Entscheidungen im Einzelfall müssen der Kommission gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 nicht mitgeteilt werden.

Die Mitgliedstaaten können Informationen zu Einzelfallentscheidungen und zu den Ergebnissen der Prüfung durch die zuständigen Behörden der Öffentlichkeit elektronisch zugänglich machen.

(5) Natürliche oder juristische Personen, die

a) erstmalig ein Material verwenden, das kein Abfall mehr ist und nicht in Verkehr gebracht wurde, oder

b) ein Material erstmalig in Verkehr bringen, nachdem es kein Abfall mehr ist,

sorgen dafür, dass das Material den einschlägigen Anforderungen des Chemikalien- und Produktrechts entspricht. Bevor für Material, das kein Abfall mehr ist, die Rechtsvorschriften für Chemikalien und Produkte zur Anwendung kommen, müssen die Bedingungen gemäß Absatz 1 erfüllt sein."

13 Die Frist für die Umsetzung der durch die Richtlinie (EU) 2018/851 geänderten Fassung der Abfallrahmenrichtlinie endete am 5. Juli 2020 (Art. 2 der Richtlinie (EU) 2018/851) und damit vor der Entscheidung des Verwaltungsgerichtes.

14 Die §§ 5 und 6 AWG 2002 in der für die Entscheidung des Verwaltungsgerichtes maßgeblichen Fassung vor der AWG-Novelle Kreislaufwirtschaftspaket, BGBl. I Nr. 200/2021, lauten auszugsweise:

„Abfallende

§ 5. (1) 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.

(2) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft wird ermächtigt, 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 abweichend zu Abs. 1 festzulegen, unter welchen Voraussetzungen, zu welchem Zeitpunkt und für welchen Verwendungszweck bei bestimmten Abfällen die Abfalleigenschaft endet. Eine derartige Verordnung ist nur zu erlassen, 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

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

(3) Eine Verordnung gemäß Abs. 2 hat entsprechend den Erfordernissen des Umweltschutzes insbesondere folgende Punkte zu enthalten:

1. die Konkretisierung (Beschreibung) der Sache;

2. die Festlegung der Verwendungszwecke für den Anwendungsbereich der Verordnung;

3. die Festlegung von Qualitätskriterien entsprechend einem Produkt oder einem Rohstoff oder die Einhaltung von Anforderungen für einen Herstellungsprozess;

4. die Begrenzung abfallspezifischer Schadstoffe;

5. die Art des Nachweises und der Nachweisführung in Abhängigkeit der Qualitätskriterien und

6. unter Berücksichtigung der Abfallart und der Verwendungszwecke Art, Form und Umfang der Aufzeichnungen gemäß Abs. 5 und Art, Form, Umfang und Übermittlung der Meldungen gemäß Abs. 4 und 5.

(4) 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 und eine Erklärung anzuschließen, dass das Vermischungsverbot gemäß § 15 Abs. 2 eingehalten wird.

(...)

Feststellungsbescheide

§ 6. (1) Bestehen begründete Zweifel,

1. ob eine Sache Abfall im Sinne dieses Bundesgesetzes ist,

(...),

hat der Landeshauptmann dies entweder von Amts wegen oder auf Antrag des Verfügungsberechtigten oder auf Veranlassung der Bundespolizei nach Maßgabe des § 82 oder der Zollorgane nach Maßgabe des § 83 mit Bescheid festzustellen. Ein Feststellungsbescheid gemäß Z 2 darf nur beantragt werden, sofern nicht § 7 zur Anwendung kommt.

(...)“

3. Revisionsvorbringen

15 Die Revisionswerberin bringt im Wesentlichen vor, dass Art. 6 Abfallrahmenrichtlinie durch§ 5 AWG 2002 im österreichischen Recht umgesetzt worden sei. Die Richtlinie sehe in Art. 6 Abs. 4 die (bloße) Option für Mitgliedstaaten vor, neben nationalen (generellen) Abfallenderegelungen auch Einzelfallentscheidungen zum Ende der Abfalleigenschaft im nationalen Recht zu verankern. Dabei handle es sich um eine „Kann-Bestimmung“ ohne Umsetzungsnotwendigkeit und daher ohne Raum für eine unmittelbare Anwendbarkeit des Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie. Dies stehe auch mit der näher darstellten Judikatur des EuGH in Einklang.

Der österreichische Gesetzgeber habe von der Möglichkeit, Einzelfallentscheidungen im Sinne des Art. 6 Abs. 4 Abfallrahmenrichtlinie vorzusehen, keinen Gebrauch gemacht. Dementsprechend sehe § 5 AWG 2002 ein Abfallende nur im Fall der Verwendung als Substitut von Rohstoffen oder Produkten, durch Abschluss einer Vorbereitung zur Wiederverwendung oder durch eine nationale oder unionsrechtliche Abfallendeverordnung vor.

Ein vorzeitiges Abfallende im Einzelfall ohne Erfüllung spezieller Kriterien (Grenzwerte) könnte viele Abfälle dem Abfallregime entziehen und damit die Sicherstellung der umweltgerechten Vorbehandlung, Zwischenlagerung und sonstigen Behandlung gefährden. Abfallspezifische Schadstoffe fänden in (ansonsten herangezogenen) Produktnormen in der Regel auch keine ausreichende Berücksichtigung. Die analoge Anwendung bestehender Abfallenderegelungen (hier etwa der Recycling-Baustoffverordnung) berge die Gefahr, dass die konkreten Eigenschaften und Schadstoffe des Abfalls sowie der Verwendungszweck nicht ausreichende Berücksichtigung fänden. Der Amtssachverständige habe im vorliegenden Verfahren die Sodaasche auf die Einhaltung der Recycling-Baustoffverordnung geprüft, obwohl diese auf Sodaasche nicht anwendbar sei. Die Nichterlassung einer

Abfallendeverordnung für derartige Sodaasche sei eine bewusste Entscheidung des Verordnungsgebers gewesen. Im Übrigen erfülle die Sodaasche nach den Ausführungen des Amtssachverständigen auch gar nicht die in der Recycling-Baustoffverordnung vorgesehenen Grenzwerte der Qualitätsklasse U-A.

Das Verwaltungsgericht hätte daher ausschließlich zu prüfen gehabt, ob für Sodaasche eine Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie umsetzende Abfallendeverordnung bestehe. Dies sei nicht der Fall, sodass die weiterbestehende Abfalleigenschaft der Sodaasche festzustellen gewesen sei.

4. Judikatur des EuGH zum Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten bei der Einführung von Einzelfallentscheidungen

16 Die Abfallrahmenrichtlinie hält in ihrem Art. 6 die Mitgliedstaaten zunächst an, durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass Abfälle, die ein Recyclingverfahren oder ein anderes Verwertungsverfahren durchlaufen haben, nicht mehr als Abfälle betrachtet werden, wenn näher genannte „allgemeine Bedingungen“ vorliegen (Abs. 1). Die Abs. 2 bis 4 enthalten sodann eine Hierarchie von Instrumenten für die Anwendung der in Abs. 1 festgelegten Bedingungen: So erlässt die Kommission gegebenenfalls unionsweite „detaillierte Kriterien“ für eine einheitliche Anwendung der Bedingungen auf bestimmte Abfallarten (Abs. 2). Wurden keine Kriterien auf Unionsebene gemäß Abs. 2 festgelegt, so können die Mitgliedstaaten „detaillierte Kriterien“ für die Anwendung der Bedingungen auf spezifische Stoffe und Gegenstände festlegen (Abs. 3). Wurden schließlich weder auf Unions- noch auf nationaler Ebene gemäß Abs. 2 oder 3 Kriterien festgelegt, so kann ein Mitgliedstaat im Einzelfall entscheiden oder geeignete Maßnahmen treffen, um zu überprüfen, ob bestimmte Abfälle unter anderem aufgrund der Bedingungen nach Abs. 1 keine Abfälle mehr sind (Abs. 4).

17 Der EuGH hat sich in seinem Urteil vom 28. März 2019 in der Rechtssache C-60/18,Tallinna Vesi AS gegen Keskkonnaamet (im Folgenden auch: Rs Tallinna Vesi), mit der Auslegung des Art. 6 Abs. 4 Abfallrahmenrichtlinie (in der Stammfassung, nunmehr Art. 6 Abs. 3 und 4) befasst:

Art. 6 der Abfallrahmenrichtlinie (Stammfassung) war in der Republik Estland dadurch umgesetzt, dass das Abfallgesetz vorsah, dass die Abfalleigenschaft nur auf der Grundlage eines Unionsrechtsakts oder einer Verordnung des Umweltministers, mit denen die betreffenden Kriterien festgelegt werden, enden konnte. Zum Zeitpunkt der Erteilung der im dortigen Ausgangsverfahren streitgegenständlichen Genehmigungen sah weder das Unionsrecht noch das estnische Recht derartige Kriterien für den dort streitgegenständlichen aufbereiteten Klärschlamm vor, was dazu führte, dass die estnischen Behörden den aufbereiteten Klärschlamm weiterhin als Abfall behandelten (Rn. 13 und 14).

Der EuGH hielt zunächst fest, dass sich aus dem Wortlaut von Art. 6 Abs. 4 Abfallrahmenrichtlinie (Stammfassung) ergebe, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit von Einzelfallentscheidungen, insbesondere auf Antrag der Besitzer des als „Abfall“ qualifizierten Stoffs oder Gegenstands, vorsehen, aber auch eine (generelle) Norm oder eine technische Vorschrift für Abfälle einer bestimmten Kategorie oder für eine bestimmte Abfallart erlassen können. Weiters folge aus dem Umstand, dass das Tätigwerden des Mitgliedstaats fakultativ sei, wie sich aus dem Verb „können“ im ersten Satz dieser Bestimmung ergebe, dass der Mitgliedstaat auch entscheiden könne, dass die Abfalleigenschaft bestimmter Abfälle nicht enden könne, und vom Erlass einer Regelung bezüglich des Endes ihrer Abfalleigenschaft absehen könne (Rn. 25 und 26).

Zwar obliege es dem Mitgliedstaat, dafür zu sorgen, dass dies der Verwirklichung der Ziele der Abfallrahmenrichtlinie nicht im Weg stehe. In diesem Kontext sei es Aufgabe der Kommission und gegebenenfalls der Mitgliedstaaten, sämtliche relevanten Umstände sowie den neuesten Stand der wissenschaftlichen und technischen Kenntnisse zu berücksichtigen, um spezifische Kriterien festzulegen, die es den nationalen Behörden und Gerichten erlaubten, das Ende der Abfalleigenschaft eines Abfalls festzustellen, der ein Verwertungsverfahren durchlaufen habe, das es ermögliche, ihn nutzbar zu machen, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und die Umwelt zu schädigen. Im dort vorliegenden Fall habe sich ergeben, dass die Verwertung des Klärschlamms gewisse Risiken für die Umwelt und die menschliche Gesundheit berge, sodass hinsichtlich derartiger Stoffe ein Mitgliedstaat in Anbetracht des dargestellten Ermessensspielraums von der Feststellung des Endes der Abfalleigenschaft eines Erzeugnisses oder Stoffs absehen oder keine Norm festlegen könne, deren Einhaltung zum Ende der Abfalleigenschaft dieses Erzeugnisses oder dieses Stoffs führen würde (Rn 27 bis 28).

Außerdem lasse sich nicht bereits anhand der in Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie (Stammfassung) vorgesehenen Bedingungen, die spezifische Kriterien erfüllen müssten, anhand deren sich ermitteln lasse, welche Abfälle nach einem Verwertungs- oder Recyclingverfahren nicht mehr als Abfälle anzusehen seien, unmittelbar feststellen, dass bestimmte

Abfälle oder Kategorien von Abfällen nicht mehr als solche anzusehen seien (Rn 29).

Der Tenor des Urteils lautete demnach:

„Art. 6 Abs. 4 der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien ist dahin auszulegen, dass

- er einer innerstaatlichen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nicht entgegensteht, wonach, wenn auf Ebene der Europäischen Union für eine bestimmte Art von Abfällen keine Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft festgelegt wurden, das Ende der Abfalleigenschaft davon abhängt, ob für eine konkrete Art von Abfällen Kriterien bestehen, die durch einen innerstaatlichen Rechtsakt mit allgemeiner Geltung festgelegt wurden, und

- er einen Abfallbesitzer unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens nicht berechtigt, von der zuständigen Behörde oder einem Gericht des Mitgliedstaats die Feststellung des Endes der Abfalleigenschaft zu verlangen."

18 Auf Grund der mittlerweile abgelaufenen Umsetzungsfrist ist im vorliegenden Fall zwar die Abfallrahmenrichtlinie in ihrer durch die Richtlinie (EU) 2018/851 geänderten Fassung maßgeblich, jedoch lässt sich die dargestellte Judikatur des EuGH darauf uneingeschränkt übertragen:

So sieht Art. 6 Abfallrahmenrichtlinie in seinen Abs. 3 und 4 nunmehr ausdrücklich getrennt voneinander die Möglichkeit der Mitgliedstaaten vor, einerseits (allgemein gültige) „detaillierte Kriterien" aufzustellen und andererseits Einzelfallentscheidungen bzw. sonst geeignete Maßnahmen zu treffen. Dabei wird aber weiterhin jeweils das Verb „können" verwendet, das für den EuGH das zentrale Argument dafür war, dass das Tätigwerden eines Mitgliedstaates bloß fakultativ ist (vgl. EuGH Rs Tallinna Vesi Rn 26). Der neu gefasste Einleitungssatz des Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie betont überdies die bereits vom EuGH hervorgehobene Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Verwirklichung der Ziele der Richtlinie auch durch Maßnahmen zur Beendigung der Abfalleigenschaft (vgl. EuGH Rs Tallinna Vesi Rn 27).

5. Österreichische Rechtslage zum Eintritt des Endes der Abfalleigenschaft

19 Die österreichische Umsetzung von Art. 6 Abfallrahmenrichtlinie sieht in§ 5 Abs. 2 AWG 2002 vor, dass die zuständige Bundesministerin mit Verordnung festlegen kann, unter welchen Voraussetzungen, zu welchem Zeitpunkt und für welchen Verwendungszweck bei bestimmten Abfällen die Abfalleigenschaft endet. Eine solche Verordnung darf nur erlassen werden, wenn näher genannte Bedingungen (welche jenen des Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie entsprechen) vorliegen, und hat nach § 5 Abs. 3 AWG 2002 entsprechend den Erfordernissen des Umweltschutzes unter anderem die Festlegung von Qualitätskriterien und die Begrenzung abfallspezifischer Schadstoffe vorzusehen (vgl. dazu Art. 6 Abs. 2 lit. c Abfallrahmenrichtlinie).

Das Ende der Abfalleigenschaft tritt nach dem eindeutigen Wortlaut des§ 5 Abs. 1 AWG 2002 entweder bei Erfüllung der Voraussetzung einer (unionsweiten) Verordnung nach Art. 6 Abs. 2 Abfallrahmenrichtlinie, einer (nationalen) Verordnung nach § 5 Abs. 2 AWG 2002 oder sonst erst mit der Verwendung unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten, allenfalls auch mit dem Abschluss einer Vorbereitung zur Wiederverwendung im Sinne des § 2 Abs. 5 Z 6 AWG 2002 ein. Eine Möglichkeit, unabhängig von der Erfüllung der in diesen generellen Regelungen aufgestellten Voraussetzungen die Abfalleigenschaft (vorzeitig) zu beenden oder das Abfallende implizit vorzeitig anzunehmen - etwa durch eine behördliche Entscheidung in einem Einzelfall - sieht das österreichische Recht damit nicht vor.

20 Dementsprechend hat der Verwaltungsgerichtshof in seiner ständigen Judikatur bei Fehlen einer Abfallendeverordnung Einzelfallbeurteilungen, die von der Grundregel des § 5 Abs. 1 AWG 2002 abweichen, stets ausgeschlossen: So wurde bereits zur Stammfassung des AWG 2002 unter Bezugnahme auf die Gesetzesmaterialien ausgesprochen, dass die Möglichkeit, mit Verordnung den Zeitpunkt des Endes der Abfalleigenschaft unter Berücksichtigung bestimmter Qualitätskriterien, abfallspezifischer Schadstoffgehalte, der Verwendungszwecke und der Absatzmöglichkeiten für bestimmte Abfallarten zu konkretisieren, noch nicht die Beurteilung ändert, ob bestimmte Sachen als Abfälle anzusehen sind, und (im dortigen Fall) schon mangels einer anwendbaren Abfallendeverordnung für nicht verunreinigten Boden (Bodenaushubmaterial) die bloße Übernahme zum Transport für den Eintritt des Abfallendes nicht ausreichend sei (VwGH 28.4.2005, 2003/07/0017). Auch wurde einem Beschwerdevorbringen, wonach bereits die - in „umwelthygienisch vertretbarer Weise" - wirtschaftliche (Wieder-)Verwendbarkeit einer Sache

dieser die Abfalleigenschaft nehme, entgegengehalten, dass es nach der Judikatur des EuGH zur damaligen Abfallrahmenrichtlinie 75/442/EWG in der Fassung der Richtlinie 91/156/EWG dem nationalen Gesetzgeber überlassen bleibe, unter Berücksichtigung der Effektivität des Unionsrechtes Bestimmungen über das Ende der Abfalleigenschaft zu erlassen (VwGH 26.5.2011, 2009/07/0208).

21 In Fortführung dieser Rechtsprechung wurde auch nach der AWG-Novelle 2010 (und damit der Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG) etwa das Abfallende für einen (u.a. aus Klärschlamm bestehenden) „Pflanzengrund" allein nach § 5 Abs. 1 AWG 2002 (unmittelbare Verwendung) beurteilt, weil er die Voraussetzungen der nach § 5 Abs. 2 AWG 2002 erlassenen Kompostverordnung, BGBl. II Nr. 292/2001, nicht erfüllte (VwGH 20.3.2013, 2010/07/0175).

22 Schließlich hat der Verwaltungsgerichtshof auch bereits ausdrücklich und unter Bezugnahme auf EuGH 7.3.2013, C-358/11, Lapin iuonnonsuojelupiiri, ausgeführt, dass sich anhand der Bedingungen des Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie nicht unmittelbar ermitteln lasse, ob bestimmte Abfälle nicht mehr als solche anzusehen sind - also eine unmittelbare Anwendung dieser Kriterien abgelehnt. Weil bezüglich der dort strittigen Baurestmassen weder auf Gemeinschaftsebene Kriterien festgelegt, noch in Österreich gemäß § 5 Abs. 2 AWG 2002 eine einschlägige Abfallendeverordnung erlassen worden sei, könne das Abfallende nur nach § 5 Abs. 1 AWG 2002 (mit dem unmittelbaren Verwenden) eintreten (VwGH 24.9.2015, 2013/07/0098).

23 Das Verwaltungsgericht ist demgegenüber - ohne nähere Begründung - davon ausgegangen, dass der österreichische Gesetzgeber (im Gegensatz zum estnischen) von der Möglichkeit des Art. 6 Abs. 4 Abfallrahmenrichtlinie (also der Ermöglichung von Einzelfallentscheidungen) Gebrauch gemacht habe. Nach der Revisionsbeantwortung der Mitbeteiligten soll die Rechtsgrundlage für eine Einzelfallentscheidung über das Abfallende in § 6 AWG 2002 liegen.

24 Diese Ansicht lässt sich schon mit dem Wortlaut des § 5 Abs. 1 AWG 2002 nicht in Einklang bringen, der - wie dargestellt - das Ende der Abfalleigenschaft allein an die Erfüllung generell umschriebener - allenfalls in einer Verordnung nach Art. 6 Abs. 2 Abfallrahmenrichtlinie oder § 5 Abs. 2 AWG 2002 aufgestellter - Voraussetzungen ohne Hinzutreten einer (oder alternativ zu einer) Entscheidung im Einzelfall knüpft. Weiters enthält § 5 Abs. 2 AWG 2002 nach seinem eindeutigen Wortlaut die „allgemeinen Bedingungen" des Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie ausschließlich als Determinanten für allfällige Verordnungen und ermöglicht daher (unabhängig von der Frage, ob sie sich dafür unmittelbar eignen) nicht, diese als Maßstab für eine individuelle Entscheidung heranzuziehen.

25 Dementsprechend sieht auch der (hier allein in Betracht kommende) § 6 Abs. 1 Z 1 AWG 2002 nur die Möglichkeit vor, bei bestehenden Zweifeln an der Abfalleigenschaft einen (schon in der Überschrift zu § 6 so bezeichneten) „Feststellungsbescheid" zu erwirken (und zwar nur hinsichtlich der Abfalleigenschaft insgesamt, nicht allein über das Abfallende, vgl. VwGH 24.4.2018, Ra 2017/05/0215). Auf dieser Grundlage kann also keinesfalls eine rechtsgestaltende Entscheidung erlassen werden, mit der das Ende der Abfalleigenschaft erst konstitutiv herbeigeführt wird (zur fehlenden rechtsgestaltenden Wirkung eines Feststellungsbescheides nach § 6 Abs. 7 AWG 2002 - insofern auf § 6 Abs. 1 Z 1 AWG 2002 übertragbar - vgl. bereits VwGH 23.5.2018, Ra 2018/05/0055).

26 Im Hinblick auf den klaren Wortlaut des § 5 Abs. 1 AWG 2002, der keinen Raum für den (vorzeitigen) Eintritt des Endes der Abfalleigenschaft in Abweichung von der Erfüllung bestimmter Typen genereller Voraussetzungen bietet und daher von der Option der Einzelfallentscheidung nach Art. 6 Abs. 4 Abfallrahmenrichtlinie gerade keinen Gebrauch macht, kann auch dahingestellt bleiben, ob - wie die Mitbeteiligte argumentiert - es für die Umsetzung des Art. 6 Abs. 4 Abfallrahmenrichtlinie unerheblich sei, ob eine konstitutive oder feststellende Entscheidung vorgesehen sei, oder - wie die belangte Behörde in ihrer Revisionsbeantwortung ausführt - für die Annahme eines (individuell vorzeitigen) Abfallendes gar kein rechtsgestaltender Rechtsakt erforderlich sei.

6. Unionsrechtskonformität der österreichischen Rechtslage

27 Die dargestellte österreichische Rechtslage, nach der das Ende der Abfalleigenschaft nur bei Erfüllung bestimmter, generell festgelegter Voraussetzungen eintritt (sei es gemäß einer unionsweiten oder nationalen Abfallendeverordnung, sei es durch unmittelbares Verwenden als Substitut oder den Abschluss der Vorbereitung zur Wiederverwendung), steht auch mit der unionsrechtlichen Rechtslage, insbesondere Art. 6 Abfallrahmenrichtlinie, in Einklang:

28 Dies ergibt sich unzweifelhaft aus der dargestellten Judikatur des EuGH in der RsTallinna Vesi, nach der Art. 6 Abs. 4 Abfallrahmenrichtlinie einer innerstaatlichen Regelung nicht entgegensteht, wonach, wenn auf Ebene der Europäischen Union für eine bestimmte Art von Abfällen keine Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft festgelegt wurden, das Ende der Abfalleigenschaft davon abhängt, ob für eine konkrete Art von Abfällen Kriterien bestehen, die durch einen innerstaatlichen Rechtsakt mit allgemeiner Geltung festgelegt wurden, und diese unionsrechtliche Bestimmung einen Abfallbesitzer (unter Umständen wie denen des dortigen Ausgangsverfahrens, die - wie noch zu zeigen sein wird - mit den hier vorliegenden vergleichbar sind) nicht berechtigt, von der zuständigen Behörde oder einem Gericht des Mitgliedstaats die Feststellung des Endes der Abfalleigenschaft zu verlangen.

29 Angesichts des vom EuGH hervorgehobenen Ermessensspielraums in der Frage, für gewisse Abfallarten gar kein (vorzeitiges) Abfallende vorzusehen (vgl. EuGH Rs Tallinna Vesi Rn 26), ist daher auch die Annahme von planwidrigen Lücken zur Begründung einer analogen Anwendung bestehender Abfallendeverordnungen auf Sachen oder Verwendungszwecke, die von diesen Verordnungen per se nicht erfasst sind, nicht geboten.

30 Der EuGH hat zwar in seinem Urteil in der Rs Tallinna Vesi auch ausgeführt, dass die Mitgliedstaaten auch dafür zu sorgen haben, dass dieser Ermessungsspielraum der Verwirklichung der Ziele der Abfallrahmenrichtlinie nicht im Weg steht, nämlich der Förderung der Anwendung der Abfallhierarchie oder der Verwertung von Abfällen und der Verwendung verwerteter Materialien zur Erhaltung der natürlichen Rohstoffquellen und zur Schaffung einer Recycling-Wirtschaft (EuGH Rs Tallinna Vesi Rn 27). In diesem Sinn ist es daher denkbar, dass bei einer hinsichtlich bestimmter Stoffe und Gegenstände fehlenden generellen Regelung zum Abfallende (in Verbindung mit der nicht vorgesehenen Möglichkeit zu einer Einzelfallentscheidung) eine richtlinienwidrige Umsetzung vorliegt.

31 Nach den weiteren Ausführungen des EuGH ist es in diesem Kontext jedoch Aufgabe der Kommission und gegebenenfalls der Mitgliedstaaten, sämtliche relevanten Umstände sowie den neusten Stand der wissenschaftlichen und technischen Kenntnisse zu berücksichtigen, um spezifische Kriterien festzulegen, die es den nationalen Behörden und Gerichten erlauben, das Ende der Abfalleigenschaft eines Abfalls festzustellen, der ein Verwertungsverfahren durchlaufen hat, das es ermöglicht, ihn nutzbar zu machen, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und die Umwelt zu schädigen (wiederum EuGH Rs Tallinna Vesi Rn 27).

32 Diese Ausführungen stehen offenbar in Konnex mit der Judikatur des EuGH, wonach sich nicht bereits anhand der in Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie vorgesehenen Bedingungen, die spezifische Kriterien erfüllen müssen, anhand deren sich ermitteln lässt, welche Abfälle nach einem Verwertungs- oder Recyclingverfahren nicht mehr als Abfälle anzusehen sind, unmittelbar feststellen lässt, dass bestimmte Abfälle oder Kategorien von Abfällen nicht mehr als solche anzusehen sind (EuGH Rs Tallinna Vesi Rn 29 und zuvor bereits EuGH 7.3.2013, C-358/11, Lapin iuonnonsuojelupiiri, Rn 55).

33 Im vorliegenden Fall - betreffend Sodaasche - besteht für den Verwaltungsgerichtshof (wie für den EuGH in der Rs Tallinna Vesi hinsichtlich Klärschlamm, vgl. dort Rn 28) jedoch kein Zweifel, dass es im Ermessensspielraums eines Mitgliedstaates liegt, insofern von der Feststellung des Endes der Abfalleigenschaft abzusehen und keine Norm festzulegen, deren Einhaltung zum Ende der Abfalleigenschaft führen würde: So hat sich im Verfahren ergeben, dass die Verwertung der aufbereiteten Sodaasche gewisse Risiken für die Umwelt und die menschliche Gesundheit birgt, insbesondere solche, die mit dem Gehalt an gefährlichen Stoffen verbunden sind. Sodaasche enthält nämlich nach den Ausführungen des Amtssachverständigen schon entstehungsbedingt - der bei der Kohleverbrennung anfallenden Flugasche wurde u.a. Speisesoda zur Bindung der im Rauchgas enthaltenen Schwefeloxyde zugegeben - hohe Sulfatwerte, die insbesondere die Grenzwerte der Recycling-Baustoffverordnung für Recyclingbaustoffe der Qualitätsklasse U-A überschreiten, sodass selbst bei hypothetischer Anwendbarkeit der Recycling-Baustoffverordnung das Abfallende nicht vorzeitig eintreten würde (vgl. § 14 Abs. 1 Recycling-Baustoffverordnung).

7. Das Urteil des EuGH in der Rs Sappi

34 Hinsichtlich der dargestellten Unionsrechtslage und damit Unionsrechtskonformität der österreichischen Rechtslage ergibt sich - entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichtes, der belangten Behörde und der Mitbeteiligten - auch aus dem Urteil des EuGH vom 14. Oktober 2020, Rs Sappi, nichts anderes:

35 Der Tenor dieses (wiederum zur Stammfassung der Abfallrahmenrichtlinie ergangenen) Urteils lautet:

„Art. 2 Abs. 2 Buchst. a, Art. 3 Nr. 1 und Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des

Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien sind dahin auszulegen, dass Klärschlamm, der bei der gemeinsamen Behandlung von betrieblichem und häuslichem oder kommunalem Abwasser in einer Kläranlage anfällt und in einer Reststoffverbrennungsanlage zur Energierückgewinnung durch Dampferzeugung verbrannt wird, nicht als Abfall einzustufen ist, wenn die Voraussetzungen von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2008/98 bereits vor seiner Verbrennung erfüllt sind. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob dies im Ausgangsverfahren der Fall ist."

36 Die Vorlage zur Vorabentscheidung in diesem Verfahren zielte zunächst nicht auf das Vorliegen oder die Feststellung eines (vorzeitigen) Abfallendes ab. Das vorlegende Gericht stellte vielmehr die Frage, ob Klärschlamm (der zunächst aus gemischten betrieblichen und kommunalen Abwässern gewonnen und sodann zur Energiegewinnung verbrannt werden sollte) überhaupt in den Anwendungsbereich der Abfallrahmenrichtlinie (oder aber anderer vorrangiger Richtlinien) falle, und gegebenenfalls, ob die Beimengung anderer Stoffe (hier des kommunalen Abwassers) zu einem Stoff (hier dem betrieblichen Abwasser) dessen Einstufung als „Nebenprodukt" im Sinne des unionsrechtlichen Abfallbegriffs entgegen stehe.

37 Dementsprechend befasste sich der EuGH zunächst mit der prinzipiellen Anwendung der Abfallrahmenrichtlinie auf Klärschlamm (vgl. Rn 32 bis 39), was zu bejahen gewesen sei, und sodann der Erfüllung des Abfallbegriffs (vgl. Rn. 40 bis 62), die auch bei Beimengung nur eines geringen Teils kommunalen Abwassers vorbehaltlich näherer Prüfung durch das vorlegende Gericht gegeben sei. Eine Prüfung, ob ein „Nebenprodukt" vorliege, erübrige sich im Hinblick darauf, dass die Eigenschaften als Abfall und Nebenprodukte einander ausschlössen (vgl. Rn 71).

38 Der EuGH hält jedoch auch fest, dass das vorlegende Gericht ersichtlich davon ausgehe, dass der Klärschlamm bereits vor seiner Verbrennung nicht mehr als „Abfall" eingestuft werden könne. Er führt daher aus, dass Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Abfallrahmenrichtlinie die Bedingungen festlege, die spezifische Kriterien erfüllen müssen, anhand deren sich ermitteln lässt, welche Abfälle nach einem Verwertungs? oder Recyclingverfahren nicht mehr als „Abfälle" im Sinne der Abfallrahmenrichtlinie anzusehen sind (vgl. Rn 63, 64).

39 Sollte im dort vorliegenden Fall die Verbrennung des Klärschlamms in einem Verfahren der „Verwertung" im Sinne der Abfallrahmenrichtlinie bestehen, wäre der Klärschlamm zum Zeitpunkt seiner Verbrennung noch als „Abfall" einzustufen. Eine Änderung der Eigenschaft in der vom vorlegenden Gericht erwähnten Form würde daher voraussetzen, dass die zur Verwertung durchgeführte Behandlung es ermöglicht, Klärschlamm zu gewinnen, der dem nach der Abfallrahmenrichtlinie gebotenen hohen Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt gerecht wird, also insbesondere frei von jeglichen gefährlichen Stoffen ist. Zu diesem Zweck sei sicherzustellen, dass der im Ausgangsverfahren in Rede stehende Klärschlamm unschädlich ist (vgl. Rn 66).

40 Es sei Sache des vorlegenden Gerichts - so der EuGH weiter - zu prüfen, ob die Voraussetzungen von Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie bereits vor der Verbrennung des Klärschlamms erfüllt sind. Insbesondere sei - gegebenenfalls auf der Grundlage einer wissenschaftlichen und technischen Analyse - zu prüfen, ob der Klärschlamm die gesetzlichen Grenzwerte für Schadstoffe einhalte und ob seine Verbrennung insgesamt zu schädlichen Umwelt? oder Gesundheitsfolgen führe. Sollte das vorlegende Gericht auf der Grundlage dieser Prüfung feststellen, dass die Voraussetzungen von Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie vor der Verbrennung des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Klärschlamms erfüllt sind, wäre davon auszugehen, dass der Klärschlamm nicht als Abfall anzusehen sei. Im Fall eines gegenteiligen Ergebnisses wäre davon auszugehen, dass der Klärschlamm zum Zeitpunkt der Verbrennung noch unter den Begriff „Abfall" falle (vgl. Rn 67 bis 70).

41 Der EuGH hat sich somit im Rahmen dieses Urteils allein mit den „allgemeinen Bedingungen" befasst, deren Erfüllung das Unionsrecht für ein Abfallende nach Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie zwingend voraussetzt, darunter insbesondere der Nichteintritt von schädlichen Umwelt? oder Gesundheitsfolgen (Art. 6 Abs. 1 lit d), und dem vorlegenden Gericht die Prüfung dieser Voraussetzungen aufgetragen, um die Abfalleigenschaft des Klärschlamms vor seiner Verbrennung zu bestimmen. Er hat jedoch keine Ausführungen zu den dafür nach Art. 6 Abs. 2 und 4 der Abfallrahmenrichtlinie (Stammfassung) für diese Prüfung vorgesehenen Instrumenten gemacht - etwa ob diesbezüglich unionsweite „detaillierte Kriterien" bestehen oder in welcher Form eine solche Prüfung im nationalen österreichischen Recht umgesetzt worden ist.

42 Eine Richtlinie ist nach Art. 288 AEUV für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel. Die

unmittelbare Wirkung einer Richtlinie setzt jedenfalls deren fehlende oder mangelhafte Umsetzung durch den Mitgliedstaat, die inhaltliche Unbedingtheit und die hinreichende Bestimmtheit der jeweils im konkreten Konfliktfall in Rede stehenden Regelung der Richtlinie voraus (vgl. VwGH 24.9.2014, 2012/03/0165, Pkt. IV.3.2, mwN unter Bezugnahme auf die entsprechende Judikatur des EuGH).

43 Der EuGH zitiert zwar sein - ebenfalls Klärschlamm betreffendes - Urteil in der RsTallinn Vesi in Rn 65 des Urteils zur Rs Sappi. Er befasst sich aber nicht mit den dortigen ausdrücklichen Ausführungen, wonach den Mitgliedstaaten ein Ermessen jedenfalls insofern zustehe, für Klärschlamm gar kein Abfallende vorzusehen, und sich nicht bereits anhand der in Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie vorgesehenen Bedingungen unmittelbar feststellen lasse, dass bestimmte Abfälle oder Kategorien von Abfällen nicht mehr als solche anzusehen sind (vgl. erneut EuGH Rs Tallinn Vesi, Rn 28, 29).

44 Das Urteil des EuGH in der Rs Sappi kann daher - um einen Widerspruch zum Urteil in der RsTallinn Vesi zu vermeiden - nur so verstanden werden, dass dem vorlegenden Gericht die Prüfung der allgemeinen Bedingungen nach Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie im Rahmen der konkreten innerstaatlichen Umsetzung dieser Bestimmung aufgetragen wurde, und nicht, dass die Prüfung - in nicht weiter begründeter Abkehr von der bisherigen Rechtsprechung - unmittelbar anhand des Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie ohne weitere Beachtung allfälliger unionsweiter Kriterien nach Abs. 2 oder der tatsächlichen Umsetzung im nationalen Recht (nach Abs. 3 und 4) erfolgen solle.

45 Aus dem genannten Urteil lässt sich somit - entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichtes und der belangten Behörde - nicht ableiten, dass die Feststellung des Endes der Abfalleigenschaft bei Fehlen einer Abfallendeverordnung unmittelbar anhand der allgemeinen Bedingungen nach Art. 6 Abs. 1 Abfallrahmenrichtlinie (bzw. § 5 Abs. 2 AWG 2002) zu erfolgen hätte, wenn das nationale Recht eine Einzelfallentscheidung im Sinne des Art. 6 Abs. 4 Abfallrahmenrichtlinie gerade nicht vorsieht. Anders als die Mitbeteiligte es in der Revisionsbeantwortung vorbringt, ist es angesichts der dargestellten österreichischen Regelung in § 5 AWG 2002, unter welchen Voraussetzungen das Ende der Abfalleigenschaft eintritt, auch nicht anzunehmen, dass der EuGH die Nutzung der Option des Art. 6 Abs. 4 Abfallrahmenrichtlinie durch den österreichischen Gesetzgeber „so selbstverständlich bejaht" hätte, dass er deshalb dazu (so wie überhaupt zur innerstaatlichen österreichischen Rechtslage) keine Ausführungen getätigt habe.

8. Ergebnis

46 Das Verwaltungsgericht hat somit das angefochtene Erkenntnis mit seiner Ansicht, dass abweichend von der bisherigen - mit dem Unionsrecht insofern weiterhin vereinbaren - Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes die Abfalleigenschaft von Sodaasche mit der Annahme eines entgegen § 5 Abs. 1 AWG 2002 eingetretenen (vorzeitigen) Abfallendes verneint werden könne, mit inhaltlicher Rechtswidrigkeit belastet. Sohin war das angefochtene Erkenntnis gemäß § 42 Abs. 2 Z 1 VwGG aufzuheben.

47 Für das fortgesetzte Verfahren wird zu beachten sein, dass das Rechtsmittel, über welches das Verwaltungsgericht zu entscheiden hat, im Fall eines zulässigen Vorlageantrags die Beschwerde bleibt; der Vorlageantrag richtet sich nämlich (nur) darauf, dass die Beschwerde dem Verwaltungsgericht vorgelegt wird (vgl. jüngst VwGH 24.2.2022, Ro 2020/05/0018, mwN und grundlegend VwGH 17.12.2015, Ro 2015/08/0026). Es ist im Spruch des verwaltungsgerichtlichen Erkenntnisses daher nicht der Vorlageantrag abzuweisen (oder ihm stattzugeben), sondern über die Beschwerde zu entscheiden.

Wien, am 20. Oktober 2022

Schlagworte

Auswertung in Arbeit!

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2022:RA2021070068.L00

Im RIS seit

03.11.2022

Zuletzt aktualisiert am

03.11.2022

Quelle: Verwaltungsgerichtshof VwGH, http://www.vwgh.gv.at

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at