



Lehrstuhl für Abfallverwertungstechnik und Abfallwirtschaft

Dissertation



Möglichkeiten zur Gestaltung einer
Abfallendebestimmung aus technisch-
rechtlicher Sicht

Dipl.-Ing. Mag. iur. Thomas Maximilian Kasper

August 2024



EIDESSTÄTLICHE ERKLÄRUNG

Ich erkläre an Eides statt, dass ich diese Arbeit selbständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt, den Einsatz von generativen Methoden und Modellen der künstlichen Intelligenz vollständig und wahrheitsgetreu ausgewiesen habe, und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfsmittel bedient habe.

Ich erkläre, dass ich den Satzungsteil "Gute wissenschaftliche Praxis" der Montanuniversität Leoben gelesen, verstanden und befolgt habe.

Weiters erkläre ich, dass die elektronische und gedruckte Version der eingereichten wissenschaftlichen Abschlussarbeit formal und inhaltlich identisch sind.

Datum 12.08.2024

A handwritten signature in blue ink that reads 'Th. Kasper'.

Unterschrift Verfasser/in
Thomas, KASPER
Matrikelnummer:09440553

DANKSAGUNG

An dieser Stelle möchte ich mich bei einer Reihe von Personen bedanken, die mich zu dieser Arbeit bewogen, bestärkt und begleitet haben:

Meinem „Doktorvater“, Roland Pomberger, bin ich zu großem Dank verpflichtet, weil im fachlichen Austausch mit ihm die Idee zu dieser Arbeit entstanden ist. Obwohl oder vielleicht gerade weil die Arbeit einen stark juristischen Schwerpunkt hat, hat sich Roland Pomberger entschieden, diese rechtlich-technische Untersuchung am Lehrstuhl für Abfallverwertungstechnik und Abfallwirtschaft zu betreuen. Dafür und für seine stete Unterstützung bei der Umsetzung möchte ich ihm ganz herzlich danken.

Außerdem möchte ich mich bei Martin Eisenberger und bei Daniel Vollprecht für die fachliche Inspiration und Diskussion bedanken, die mich und die vorliegende Arbeit stark geprägt haben. Es ist nicht selbstverständlich in dieser interdisziplinären Situation zur Verfügung zu stehen.

Ich möchte mich bei den InstitutsmitarbeiterInnen des Lehrstuhls für Abfallverwertungstechnik und Abfallwirtschaft für die Unterstützung und die herzliche Aufnahme bedanken, allen voran bei Renato Sarc und Sandra Viczek, die mich durch die formalen und organisatorischen Herausforderungen beim Doktoratsstudium begleitet haben.

Abschließend möchte ich mich bei meiner Frau Barbara für die Unterstützung, Motivation und ihre Geduld zu und vor allem während des Doktoratsstudium bedanken, sowie bei meinen Söhnen Leo und Julius für das Verständnis für die Gestaltung meiner Freizeit in den vergangenen Jahren.

Herzlichen Dank und Glück Auf!

Kurzfassung

Möglichkeiten zur Gestaltung einer Abfallendebestimmung aus technisch-rechtlicher Sicht

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit dem Rechtsinstrument des Abfallendes und dessen Bedeutung in der Kreislaufwirtschaft, um Dinge, die einmal zum Abfall geworden sind wieder als Produkt, außerhalb des Abfallrechts in Verwendung zu bringen. Dazu wird die österreichische Rechtslage mit der unionsrechtlichen Grundlage verglichen und die zugehörige höchstgerichtliche Judikatur untersucht. Nach Erläuterung der Entwicklung der Abfallendebestimmungen und deren Umsetzung in nationales und europäisches Recht, werden anhand von bestehenden Beispielen aus einer Reihe von verschiedenen Stoffströmen Lösungsvorschläge erarbeitet, um den geänderten Anforderungen an das Abfallrecht gerecht zu werden. Gut ausgewogene und praxisnahe Abfallende-Bestimmungen stellen einen wesentlichen Bestandteil zur Transformation in eine zirkuläre Wertstoffwirtschaft dar. Ziel dieser Arbeit ist es einen Beitrag zu erarbeiten, um zeitgemäße Abfallende-Bestimmungen zu schaffen, die einerseits der Ressourcenschonung und andererseits einem ausgewogenen Umweltschutz gerecht werden. Als zentrale Herangehensweise, um ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen Umwelt und Wirtschaft im Lichte einer Kreislaufwirtschaft herzustellen, wird der stoffliche Ansatz aus dem bestehenden Rechtsbestand abgeleitet und vertieft.

Abstract

Options to design End of Waste Regulations in a technical and legal perspective

This thesis deals with End of Waste regulations and their relevance in a circular economy, to bring materials, once becoming waste, back to products regulations and use. For that purpose the prevailing legal norms in Austrian and in the EU will be compared and the relating jurisdiction will be analysed. After illustration the development of End of Waste regulations and their implementation in the European and in the national Waste Law, starting at existing examples of different materials, new approaches will be developed to meet the new requirements a modern waste law has to serve. Well balanced End of Waste policies a crucial for a transformation to a circular resource economy. The aim of this thesis is to make a contribution to design an up to date End of Waste rule, which serves the aims of resource-efficient economy and environmental protection at the same time. The central approach to create a well balanced relation between the environment and the economy in terms of a circular economy, the material-related approach will be derived from existing legal regulations and will be extended and emphasised.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. EINLEITUNG	3
1.1. Problemstellung.....	5
1.2. Zielsetzung.....	7
1.3. Forschungsfragen.....	8
2. DER ABFALLBEGRIFF	10
2.1. Der Abfallbegriff in der Abfallrahmenrichtlinie (ARRL)	11
2.1.1. Abfallbegriff.....	11
2.1.2. EuGH-Judikatur zum Abfallbegriff.....	12
2.2. Der Abfallbegriff im AWG 2002.....	24
2.2.1. Bewegliche Sache.....	24
2.2.2. Subjektiver Abfallbegriff.....	24
2.2.3. Objektiver Abfallbegriff	26
2.2.4. Judikatur zum Abfallbegriff	27
2.2.5. Exkurs: Abfallentstehung.....	33
2.2.6. Abfallende als contrarius actus der Abfallentstehung?.....	35
3. NEBENPRODUKT & ABFALLENDE	37
3.1. Unionsrechtlicher Hintergrund	37
3.1.1. Der Nebenproduktbegriff in der ARRL	39
3.1.2. Abfallende in der ARRL	42
3.1.3. Abfallende-Verordnungen der EU.....	47
3.1.4. Abfallende-Verordnungen der EU - Fazit.....	51
3.2. Nationalrechtliche Umsetzung im AWG 2002	52
3.2.1. Der Nebenproduktbegriff im AWG	52
3.2.2. Von der Einzelfallentscheidung zur generellen Regelung	62
3.2.3. Abfallende im AWG 2002	64
3.3. Abfallendekriterien – End of waste criteria	107
3.3.1. „End-of-Waste Criteria: Final Report“ – die Studie	107
3.3.2. Abfallende – Grundsätze	110
4. BEDEUTUNG DES ABFALLENDEN IN DER KREISLAUFWIRTSCHAFT	117

4.1. Kreislaufwirtschaft im europäischen Kontext.....	117
4.2. Masterplan Rohstoffe 2020.....	118
4.3. Abfallaufkommen in Österreich.....	119
4.4. Die Österreichische Kreislaufwirtschaftsstrategie	120
4.5. Abfallende in der Kreislaufwirtschaft.....	123
5. DER STOFFLICHE ANSATZ	126
5.1. Der stoffliche Ansatz als Voraussetzung für das Abfallende	126
5.2. Beispiele für den stofflichen Ansatz	128
5.2.1. Bodenaushub	128
5.2.2. Recyclingbaustoffe	129
5.2.3. Ziegelsplitt.....	131
Exkurs: Schwammstadtprinzip.....	137
5.2.4. Gipsrecycling.....	140
5.2.5. Elektroofenschlacken – Nebenprodukt, Abfall oder Baustoff?.....	140
5.2.6. Rücklaufuspensionen aus dem Düsenstrahlverfahren (DSV).....	141
6. ENTWURF EINER ABFALLENDE – VERORDNUNG FÜR BODENAUSHUB.....	147
6.1. Aushub-Abfallende-Verordnung	147
6.2. Erläuterungen/Kommentar zur Aushub-Abfallende-Verordnung (AAV).....	149
6.3. Es muss nicht immer Abfall sein!.....	152
6.3.1. Materialkonzept vor Aushub bzw vor Rückbau	152
6.3.2. Ausnahme vom Abfallbegriff für Aushub.....	153
7. VERFAHRENSRECHT – ABFALLENDE – DE LEGE FERENDA.....	157
7.1. Vertragsverletzungsverfahren.....	157
7.2. Verfahrensrecht - Abfallende	162
8. ZUSAMMENFASSUNG.....	165
9. AUSBLICK UND WEITEREN FORSCHUNGSBEDARF	168
10. VERZEICHNISSE.....	170
10.1. Literatur.....	170
10.2. Abkürzungsverzeichnis.....	173
10.3. Tabellen	175
10.4. Abbildungen	175
ANHANG I: ENTWURF EINER AUSHUB-ABFALLENDE-VERORDNUNG (AVV).....	I

1. Einleitung

Definition of end-of-waste criteria¹:

*“Substances classified as waste cease to be waste when they have undergone a **recovery operation and fulfil a number of criteria**, so-called end-of-waste criteria.*

***End-of-waste criteria** are all the requirements that have to be fulfilled by a material derived from waste, and which ensure that the quality of the material is such that its use is not detrimental for human health or the environment.” (JRC53238 End-of-Waste Criteria Final Report 2009)*

Diese Definition der Abfallende-Kriterien bringt die Natur des Abfallende Regimes auf den Punkt, von dem wir unsere Überlegungen zur Weiterentwicklung des Rechtsinstitutes des Abfallendes ansetzen wollen und in weiterer Folge immer wieder daran ausrichten werden.

Der SDG² KI Bot der Ressourcenmanager der WKNÖ³ sagt:⁴

„Das Abfallende ist ein rechtlicher Begriff, der den Zeitpunkt markiert, ab dem ein Material oder Produkt nicht mehr als Abfall betrachtet wird, sondern als Sekundärrohstoff, der in die Produktion zurückgeführt oder anderweitig genutzt werden kann. Die Definition des Abfallendes ist sowohl auf EU-Ebene durch die Abfallrahmenrichtlinie als auch auf nationaler Ebene durch das österreichische Abfallwirtschaftsgesetz (AWG) 2002, geregelt.

Die Festlegung des Abfallendes hat große Bedeutung für die Recycling- und Abfallwirtschaft, da sie bestimmt, wann ein Material nicht mehr den Abfallregelungen unterliegt und so leichter gehandelt und verwendet werden kann. Die Voraussetzungen für das Abfallende sind daher ein wichtiger Ansatzpunkt, um die Kreislaufwirtschaft zu fördern und Ressourcen effizienter zu nutzen.

In Österreich könnte eine Anpassung der Abfallende-Regelung gemäß § 5 Abs 1 AWG 2002 dazu beitragen, dass aufbereitete Abfälle einfacher in den Wirtschaftskreislauf zurückgeführt werden können.

Ein klar definierter und erleichterter Übergang von Abfall zu Sekundärrohstoff kann dazu beitragen, die Ziele des nachhaltigen Konsums und der Produktion (SDG 12) zu erreichen, indem Abfallmengen reduziert, Ressourcen geschont und die Umweltbelastung verringert werden. Für Unternehmen bedeutet dies, dass sie

¹ JRC53238 End-of-Waste Criteria Final Report 2009

² SDG: Sustainable Development Goals der Agenda 2030 der Vereinten Nationen (UNO)

³ Fachgruppe für Entsorgungs- und Ressourcenmanagement der Wirtschaftskammer NÖ

⁴ Frage gestellt an den KI Bot: www.dieressourcenmanager.at/bot;

kostengünstiger Materialien beziehen und gleichzeitig zur Schonung natürlicher Ressourcen beitragen können.“

Wie können Abfallendebestimmungen die Kreislaufwirtschaft fördern?⁵

„Abfallendebestimmungen spielen eine zentrale Rolle dabei, die Kreislaufwirtschaft zu fördern, indem sie den Übergang von Abfall zu Sekundärrohstoffen erleichtern. Eine klare und praxisorientierte Regelung des Abfallendes kann folgende Vorteile für die Kreislaufwirtschaft haben:

1. Erleichterung der Wiederverwendung:

Durch die Anpassung von Abfalld Definitionen und -kriterien können Materialien, die bisher als Abfall galten, leichter als wiederverwendbare Ressourcen eingestuft werden. Dadurch können Produkte und Materialien länger im Wirtschaftskreislauf gehalten werden.

2. Senkung der Entsorgungskosten:

Wenn Materialien nicht mehr als Abfall gelten, fallen für Unternehmen geringere Entsorgungskosten an. So wird das Recycling wirtschaftlich attraktiver, und Unternehmen können sich eher für die Aufbereitung und Wiederverwendung von Materialien entscheiden.

3. Anregung von Innovationen:

Die klar definierten Abfallendebestimmungen können die Entwicklung neuer Recyclingtechnologien und -verfahren fördern, da eine Nachfrage nach Lösungen entsteht, um Materialien wieder zu Sekundärrohstoffen zu machen.

4. Verbesserung der Materialqualität:

Durch die Anpassung des Abfallendes kann sichergestellt werden, dass Sekundärrohstoffe qualitativ hochwertig sind. Dies fördert das Vertrauen in recycelte Materialien und deren Akzeptanz auf dem Markt.

5. Förderung des Marktes für Sekundärrohstoffe:

Wenn das Abfallende erreicht ist, können Sekundärrohstoffe leichter gehandelt und genutzt werden, was einen eigenen Markt für diese Materialien schafft und den Primärrohstoffmarkt entlastet.

⁵ Frage gestellt an den KI Bot: www.dieressourcenmanager.at/bot;

Für Unternehmen bedeutet die Förderung der Kreislaufwirtschaft durch angepasste Abfallendebestimmungen eine Steigerung der Effizienz und der Kosteneinsparungen, beispielsweise durch niedrigere Entsorgungskosten und die Möglichkeit, günstiger an Sekundärrohstoffe zu gelangen.“

Vor diesem Hintergrund sollen in der folgenden Arbeit die Rahmenbedingungen für das unionsrechtliche und nationalrechtliche Instrument des Abfallendes analysiert werden, um die Grundlage und einen Vorschlag für dessen Umsetzung und Weiterentwicklung zu erarbeiten, da klare Abfallendebestimmungen eine wesentliche Grundlage für das Gelingen der Umstellung in eine Kreislaufwirtschaft darstellen.

Im Wandel zur Kreislaufwirtschaft ist rund um das Abfallende legislativ die Herausforderung, das richtige Maß zwischen Senken der Hürden des Abfallendes für einen niederschweligen Zugang in die Produktwelt und dem richtigen Maß an Umweltschutz zu finden. Die folgende Arbeit soll ihren Beitrag dafür leisten.

1.1. Problemstellung

Ein Material, ein Stoff, ein Gegenstand wird sehr schnell zum Abfall, bloß weil es an einem Ort oder zu einem Zeitpunkt aktuell keinen Bedarf mehr hat. Dann greift das Abfallrecht zum Schutze der Umwelt und des Menschen und schränkt die freie Verwendung des Stoffes ein und verantwortet das Material unter die Kontrolle der Abfallbehörden. Das Material wieder aus dem Abfallrecht zu entlassen, um es wieder einer Verwendung zuzuführen, bedarf eines Abfallendestatus, der an verschiedene Rahmenbedingungen und Voraussetzungen geknüpft ist. Diese sind nicht immer einfach und unbürokratisch zu erfüllen. Abfallende stellt aber eine rechtliche Notwendigkeit dar, um einen Stoff in Verwendung zu halten und ihn frei weiter geben zu können, um die Wirtschaft iSe Kreislaufwirtschaft hinkünftig zirkulär zu gestalten.

Ein Abfall, unterliegt einer Reihe von rechtlichen Bestimmungen, die die Verwendung und Weitergabe an abfallrechtliche Genehmigungen der handelnden Personen einerseits an abfallrechtliche Genehmigungen der verwendeten Anlagen andererseits knüpfen. Zusätzlich sind analytische Untersuchungen und abfallrechtliche Einstufungen der Materialien vorgesehen, um die möglichen Verwendungswege zu definieren und gleichzeitig alle anderen Verwendungen zu untersagen. Die Verwendungen, die Übergaben und der Verbleib von Abfällen sind vom jeweils verantwortlichen und dazu berechtigten Abfallbesitzer zu dokumentieren, aufzuzeichnen und an die Behörden zu melden. Die Behörden wiederum sind zu entsprechenden Kontrollen verpflichtet, Fehler werden mit Verwaltungsstrafen oder Abgaben geahndet.

Dieses System hält einerseits den Großteil der Wirtschaftsteilnehmer vom Umgang mit Abfällen fern, andererseits werden Stoffströme ausgeschleust oder aus bloßer Rechtsunsicherheit bei Weiterverwendung oder Wiederverwertung aus der Verwendung und somit aus dem Stoffkreislauf, selbst bei technischer Eignung, entlassen.

Der abfallrechtliche Rahmen hat seinen Hauptzweck im Schutz der Menschen, der Natur und Umwelt, sohin der Lebensgrundlage für den Menschen. Das bringt das Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (AWG 2002) in dessen § 1 zu Ausdruck. Die Abfallwirtschaft ist nach § 1 Abs 1 AWG 2002 im Sinne des Vorsorgeprinzips und der Nachhaltigkeit danach auszurichten, dass schädliche Einwirkungen auf die Schutzgüter (Mensch, Tier, Pflanze, natürliche Umwelt) vermieden werden und beeinträchtigende Einwirkungen so gering wie möglich gehalten werden. Emissionen in die Atmosphäre sollen auch so gering wie möglich gehalten werden, Ressourcen (Rohstoffe, Wasser, Energie, Landwirtschaft, Flächen, Deponievolumen) sollen geschont und es sollen nur solche Abfälle verwertet werden, von denen kein Gefährdungspotential ausgeht. Letztlich sollen nur solche Abfälle abgelagert werden, die keine Gefährdung für nachfolgende Generationen darstellen. Das Abfallrecht ist also vom Vorsorgeprinzip getragen.

„Die Schutzfunktion des Abfallwirtschaftsrecht scheint bei aufbereiteten Abfällen, die eine produktähnliche Qualität haben und somit keine Gefahr mehr für Mensch und Umwelt darstellen, nicht mehr geboten zu sein. Im Hinblick auf diese produktähnlichen Sekundärrohstoffe sollte vielmehr die Ressourcenschutzfunktion des Abfallwirtschaftsrechts in den Vordergrund treten.“ (KRAZNAI und NIGMATULLIN)⁶

Aufbauend auf den new green deal hat die Kommission im März 2020 im Rahmen der EU-Industriestrategie den neuen Aktionsplan der Kreislaufwirtschaft auf den Weg gebracht. Die Umstellung unserer Wirtschaft und unseres Handelns auf ein kreislaufwirtschaftliches System wird als ganz essentieller und zentraler Baustein für das erfolgreiche Erreichen der ambitionierten Klimaschutzziele bis 2030 und 2050 gesehen. In weiterer Folge hat Österreich im Jahr 2022 eine nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie veröffentlicht. Die Prinzipien der Kreislaufwirtschaft sind es Abfälle auf ein Minimum zu reduzieren bzw zu eliminieren, Produkte und Materialströme im Kreislauf zu halten und den Rohstoffbedarf weitestgehend durch Sekundärrohstoffe abzudecken. Dabei sind zentrale strategische Ziele die umfassende Ressourcenschonung, Vermeidung von Abfällen (Zero Waste), die Vermeidung von Umweltverschmutzung durch Schadstoffe (Zero Pollution), sowie die Verringerung der Treibhausgasemissionen (Klimaschutz)⁷.

Entscheidender Punkt, um Abfälle wieder im Stoffkreislauf iSd Kreislaufwirtschaft einsetzen zu können, ist nach den technischen Verfahren der Aufbereitung und des Recyclings das rechtliche Instrument des „Abfallendes“, um den Einsatz von Sekundärrohstoffen rechtlich zu ermöglichen. Das Rechtsinstrument des „Abfallendes“ ist ein Instrument des Abfallrechts, konkret des § 5 im österreichischen AWG 2002 und Art 6 der europäischen Abfallrahmenrichtlinie. Die Grundsätze des Abfallrechts, die vom Vorsorgeprinzip getragen sind, und die Wünsche und Ziele einer Kreislaufwirtschaft sind nicht immer kongruent.

⁶ Reka KRAZNAI und Emil NIGMATULLIN in „Nach „Sappi“, vor „Porr“: Zwischenstand bei der Abfallende-Diskussion“; RdU-U&T 2022/14

⁷ Vgl „Die österreichische Kreislaufwirtschaftsstrategie“ BMK 2022, Seite 16

Darüber hinaus geht die europarechtliche Entwicklung des Abfallrechts, in Umsetzung kreislaufwirtschaftlicher Aspekte und Intentionen, dem nationalen Abfallrecht, in unserem Fall dem österreichischen Abfallrecht, allen voran dem AWG 2002, einen Schritt voraus. Daraus ergeben sich Spannungsfelder, die sich in höchstgerichtlicher Judikatur, sowohl auf nationaler Ebene als auch auf europäischer Ebene, offenbaren.

So ist es erforderlich Wege zu finden und Instrumente zu entwickeln, um einerseits den Wirtschaftsteilnehmern rechtssichere und praktikable Werkzeuge an die Hand zu geben, um iSd Kreislaufwirtschaft Stoffe, die zum Abfall geworden sind als Sekundärrohstoffe wieder einer Verwendung zuführen zu können und andererseits das nationale Abfallrecht auf europarechtskonforme Beine zu stellen und gleichzeitig den für eine Kreislaufwirtschaft erforderlichen rechtlichen Rahmen zu schaffen.

1.2. Zielsetzung

Vor diesem Hintergrund sollen in der folgenden Arbeit die Rahmenbedingungen für das unionsrechtliche und nationalrechtliche Instrument des Abfallendes analysiert werden. Darauf aufbauend sollen Grundlagen und Vorschläge für dessen effektive Umsetzung und Weiterentwicklung erarbeitet werden. Klare Abfallendebestimmungen stellen eine wesentliche Grundlage für das Gelingen der Umstellung in eine Kreislaufwirtschaft dar.

Im Wandel zur Kreislaufwirtschaft ist rund um das Abfallende legisistisch das richtige Maß zwischen Senken der Hürden des Abfallendes für einen niederschweligen Zugang in die Produktwelt einerseits und dem richtigen Maß an Umweltschutz andererseits zu finden.

Die folgende Arbeit soll ihren Beitrag dafür leisten, das richtige Maß gut einstellen zu können.

Es werden folgende wissenschaftliche neue Ergebnisse erwartet:

De lege lata

- Identifizierung von Abfallendekriterien
- Identifizierung von Lücken im nationalen Abfallrecht zur Umsetzung einer Kreislaufwirtschaft
- Analyse der relevanten Rechtsakte

De lege ferenda:

- Vorschläge zur Weiterentwicklung des Abfallendebegriffs und Identifizierung von Elementen für Abfallendeverordnungen
- Alternative Ansätze Wertstoffe in Verwendung zu halten
- Legisistische Vorschläge für deren Umsetzung im nationalen Abfallrecht

1.3. Forschungsfragen

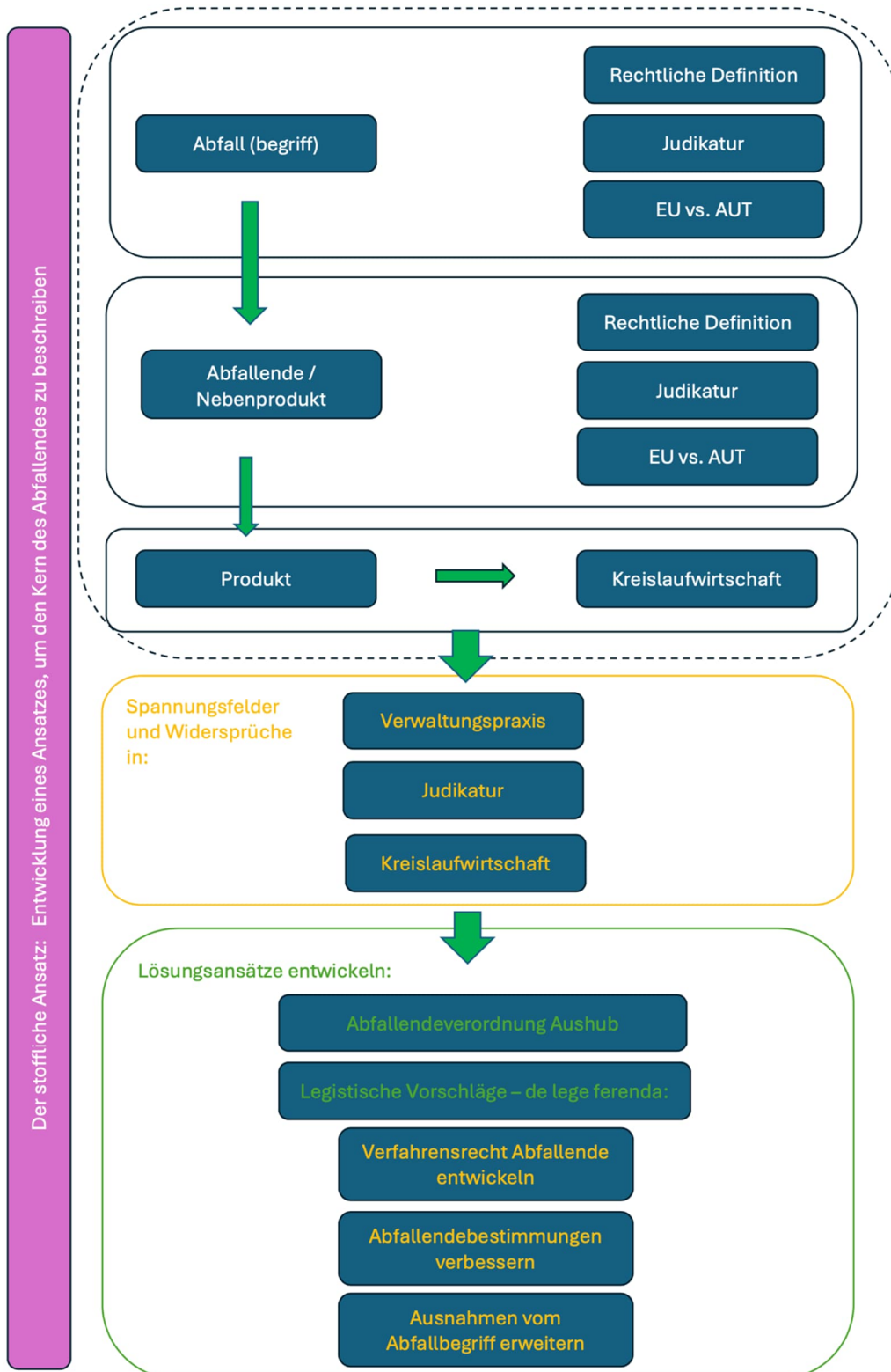


Abbildung 1: graphische Darstellung des Forschungsvorhabens

Abbildung 1 stellt den Ablauf und die Herangehensweise der vorliegenden Arbeit dar. Auf Basis einer Bestandsaufnahme sollen die Fragen:

- Wann wird ein Produkt zum Abfall?
- Wann sprechen wir vom Nebenprodukt?
- Wann verliert ein Abfall seine Abfalleigenschaft?

beantwortet werden. Die Bestandsaufnahme soll die rechtlichen Definitionen, Normen und die zugehörige Judikatur der Einstufung als Abfall, die Instrumente des Abfallendes und des Nebenproduktstatus analysieren und das Zusammenspiel mit der Kreislaufwirtschaft erläutern. Insbesondere sollen die Abgrenzungen zwischen den Kategorien herausgearbeitet werden.

Sowohl die rechtliche als auch die technische Auseinandersetzung beleuchtet für die jeweiligen Kategorien sowohl die EU rechtlichen als auch die nationalen Normen und die korrespondierende Judikatur. Daraus sollen die Spannungsverhältnisse und Widersprüche zwischen nationalem und EU-Recht einerseits, zwischen Abfallrecht und Kreislaufwirtschaftsentwicklungen andererseits, ausgearbeitet und dargestellt werden.

Ziel ist es anhand der Regelwerke der einzelnen Kategorien eine Methodik bzw einen Ansatz zu erarbeiten, anhand dessen weitgehend objektiv ein Kontinuum zwischen Produktion und Wiederverwertung (Abfallende) eines Stoffes abgeleitet werden kann, um so ein Instrumentarium zu schaffen, das ein Gedankenmodell für die Ausgestaltung von Abfallendekriterien erlaubt.

Dabei soll eingehend auf bestehende Abfallendebestimmungen eingegangen werden und aus dem Vergleich von Beispielen ein übergeordnetes System abgeleitet werden.

Letztlich sollen Lösungsansätze erarbeitet werden, die beispielhaft Wege skizzieren, wie praktikable Abfallenderegungen dem kreislaufwirtschaftlichen Gedanken gerecht werden und im Einklang mit dem europarechtlichen Rahmen stehen.

2. Der Abfallbegriff

Die Einstufung als „Abfall“ oder „nicht Abfall“ entscheidet grundlegend, ob eine Sache⁸, ein Stoff oder Gegenstand⁹ dem Abfallrecht unterliegt oder nicht. In weiterer Folge ist entscheidend, ob bei einer Sache allenfalls ein Abfallende eingetreten ist oder ob der Stoff erst gar nicht zum Abfall wurde und als Nebenprodukt einzustufen ist.

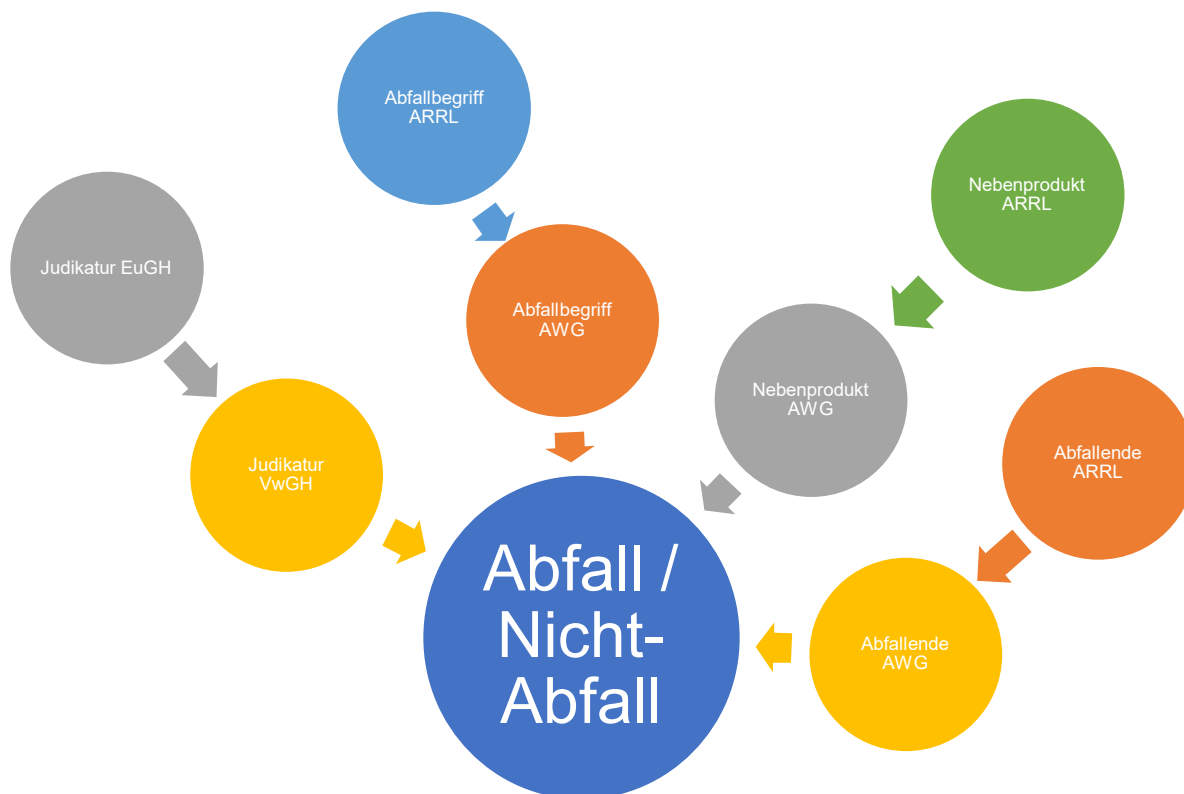


Abbildung 2: Darstellung Einflussfaktoren und Beziehungsgefüge von Abfall / Nicht-Abfall

Abbildung 2 zeigt die Einflussfaktoren und das Beziehungsgefüge, das zur Entscheidung, ob eine Sache als Abfall anzusprechen ist oder nicht, herangezogen und beachtet werden muss. Diese Einstufung ist entscheidend, ob beim Umgang mit dem Material Abfallrecht zur Anwendung kommt oder nicht, ob die Sache jedermann oder ausschließlich einem befugten Sammler/Behandler von Abfällen mit entsprechender Genehmigung weitergegeben (zB verkauft) werden darf. Die Einstufung als Abfall oder Nicht-Abfall entscheidet auch, ob eine Behandlungsanlage nach AWG 2002¹⁰ oder nach Gewerberecht¹¹ zu genehmigen ist. Deshalb wird an dieser Stelle auf den Abfallbegriff im Unionsrecht und im nationalen Recht eingegangen. In der Folge wird die einschlägige Judikatur, unionsrechtlich vom EuGH,

⁸ So im österreichischen Recht, vgl § 2 Abs 1 AWG 2002

⁹ So unionsrechtlich, vgl Art Artikel 3 Ziffer 1 der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG⁹ (ARRL)

¹⁰ Vgl § 37 und § 52 AWG 2002

¹¹ Vgl § 74 GewO

nationalrechtlich vom VwGH kursorisch beleuchtet, um die Auslegung der Legaldefinitionen zu erläutern und die Entwicklung und Veränderung des Begriffs „Abfall“ zu verstehen.

Zur weiteren Abgrenzung, ob „Abfall“ oder „nicht Abfall“ vorliegt, werden die Begriffe, die Entwicklung und die höchstgerichtliche Judikatur der Instrumente „Nebenprodukt“ und „Abfallende“ untersucht und erläutert.

2.1. Der Abfallbegriff in der Abfallrahmenrichtlinie (ARRL)

In der Abfallrahmenrichtlinie (ARRL) wird der Rahmen für das europäische, also das unionsrechtliche, Abfallrecht festgelegt. Die Mitgliedstaaten haben die unionsrechtlichen Vorgaben in nationales Recht umzusetzen. Das österreichische Abfallrecht setzt sich primär aus dem Abfallwirtschaftsgesetz 2002 und dessen Verordnungen, sowie dem Altlastensanierungsgesetz, aber auch dem Bundesabfallwirtschaftsplan zusammen. Die nationalen Umsetzungen dürfen den unionsrechtlichen Rahmen ausnutzen, dürfen ihm aber weder widersprechen noch den Zielen des europarechtlichen Rahmens, dessen Telos, zu wider laufen.

2.1.1. Abfallbegriff

Im Artikel 3 Ziffer 1 der Abfallrahmenrichtlinie¹² (ARRL) wird der Abfallbegriff legal definiert:

„Abfall“ ist jeder Stoff oder Gegenstand, dessen sich sein Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss.“ (Art 3 Z 1 ARRL)

Die ARRL stellt hier auf die Entledigungsabsicht einerseits oder auf die Entledigungspflicht andererseits ab.

Davon ausgenommen sind gem Art 2 Abs 1 lit b ARRL

„Böden (in situ), einschließlich nicht ausgehobener kontaminierter Böden und dauerhaft mit dem Boden verbundener Gebäude;“ (Art 2 Abs 1 lit b ARRL)

sowie gem Art 2 Abs 1 lit c ARRL

„nicht kontaminierte Böden und andere natürlich vorkommende Materialien, die im Zuge von Bauarbeiten ausgehoben wurden, sofern sicher ist, dass die Materialien in ihrem

¹² Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien, ABI vom 22.11.2008, L 312/3

natürlichen Zustand an dem Ort, an dem sie ausgehoben wurden, für Bauzwecke verwendet werden.“ (Art 2 Abs 1 lit c ARRL)

Die Ausnahme vom Abfallbegriff für nicht kontaminierte Böden gem Art 2 Abs 1 lit c ARRL, die für bautechnische Zwecke am Ort ihres Aushubes wiedereingesetzt werden, ist mit jener des österreichischen AWG ident. Die Ausnahme gem Art 2 Abs 1 lit b ARRL, die sich auf noch nicht ausgehobene Böden erstreckt, existiert im österreichischen Recht in dieser Form nicht. Die Einschränkung des Abfallbegriffes im österreichischen AWG auf bewegliche Sachen, erzielt allerdings das gleiche Ergebnis, dass Böden und Gebäude mangels Beweglichkeit vor Aushub bzw Abbruch keine Abfälle sein können.

Zur Definition von gefährlichem Abfall verweist Art 3 Z 2 auf Anhang III der ARRL:

„„gefährlicher Abfall“, weist eine oder mehrere der in Anhang III aufgeführten gefährlichen Eigenschaften auf;“ (Art 3 Z 2 ARRL)

Mit der Richtlinie (EU) 2018/851 des europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle wurden dem Artikel 3 die Ziffer 2a. zur Definition von nicht gefährlichem Abfall in Abgrenzung zu gefährlichem Abfall eingefügt:

„„nicht gefährlicher Abfall“ ist Abfall, der nicht unter Nummer 2 fällt“ (Art 3 Z 2a ARRL)

Darüber hinaus wurde die Ziffer 2c eingefügt:

„„Bau- und Abbruchabfälle“ sind Abfälle, die durch Bau- und Abbruchtätigkeiten entstehen.“ (Art 3 Z 2c ARRL)

2.1.2. EuGH-Judikatur zum Abfallbegriff

Die Rechtsprechung in der EU umfasst die Auslegung und die Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH). Zur Auslegung der Verträge und des Unionsrechts wurde das Instrument der Vorabentscheidung¹³ eingeführt, das insbesondere nationalen Gerichten die Möglichkeit eröffnet, unionsrechtliche Auslegungsfragen in der nationalen Anwendung beurteilen zu lassen.

In der Praxis hat sich in der Rechtsprechung des EuGH neben der üblichen Auslegung die ergänzenden Rechtsfindung weiterentwickelt. Er greift auch vermehrt zur Rechtsfortbildung. Dabei orientiert sich das Gericht zur Rechtsfortbildung durch Interpretation im Sinne der französischen Doktrin des Richterrechts nicht an der „*Wortlautschränke sondern bedient sich*

¹³ Vgl Art 267 AEUV

der *systematisch-teleologischen Methode*.¹⁴ Die systematisch-teleologische Methode stellt sowohl auf „*Geist, Aufbau und Wortlaut*“ als auch auf „*System und Ziele*“ einer Bestimmung ab.¹⁵

Das letztinstanzliche Auslegungsmonopol europarechtlicher Bestimmungen und Begriffe wie Abfall, Abfallbesitzer, Nebenprodukt und Abfallende obliegt dem EuGH.¹⁶ Nationale Behörden (Gerichte und Verwaltungsbehörden) wiederum haben staatliches Recht (Gesetze und Verordnungen etc) selbständig auf seine Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht zu prüfen und dürfen bei Feststellung eines Widerspruchs das staatliche Recht nicht anwenden („Inzidentkontrolle“)¹⁷. Hat ein staatliches Gericht Zweifel an der Gemeinschaftsrechtskonformität von sekundärem Gemeinschaftsrecht (und auch der nationalen Umsetzung von Unionsrecht), so hat es eine Vorabentscheidung des EuGH einzuholen.¹⁸ Insofern hat die Rsp des EuGH insbesondere dessen Vorabentscheidungen durch dessen Auslegungsmonopol des Unionsrechts entscheidende und direkte Bedeutung auf nationale Rechtsakte.

Im Folgenden werden die wichtigsten Rechtssätze und wesentliche Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes zum Abfallbegriff dargestellt.

2.1.2.1. EuGH 28.3.1990, C-206/88 und C-207/88, Vessoso und Zanetti

In diesen Entscheidungen stellt der EuGH fest, dass der Begriff „Abfall“ iSd Art 1 ARRL Stoffe und Gegenstände umfasst, die zur wirtschaftlichen Wiederverwendung geeignet sind. Das wird damit begründet, dass auch die Wiederverwendung von Abfällen von der ARRL als Abfallverwertungsverfahren erfasst ist. Der Abfallbegriff setzt nicht voraus, dass der Besitzer, der sich eines Stoffes oder eines Gegenstandes entledigt, dessen wirtschaftliche Wiederverwendung durch andere ausschließen will. Sonst wäre das Ziel der ARRL des Schutzes der Gesundheit des Menschen und der Bewahrung der Umwelt gefährdet. Es ist nicht mit Unionsrecht vereinbar, wenn ein nationaler Abfallbegriff wiederverwendbare Stoffe und Gegenstände nicht erfasst.¹⁹

2.1.2.2. EuGH 18.12.1997, C-129/96, Inter-Environnement Wallonie ASBL

Diesem Vorabentscheidungsverfahren lag die Frage der Genehmigungspflicht einer industriellen Anlage nach Abfallrecht zugrunde. Der EuGH hält fest, dass der Abfallbegriff grundsätzlich keine Art von Rückständen, industriellen Nebenerzeugnissen oder sonstigen aus Produktionsprozessen stammenden Stoffen ausnimmt, ein Stoff ist nicht allein deshalb,

¹⁴ Vgl *Schweitzer/Hummer/Obwexer*, Europarecht (2007), Rz 731

¹⁵ Vgl auch EuGH, RS 6/72, Europemballage und Continental Can/Kommission, Slg 1973, 215 ff, Rz 22

¹⁶ Vgl *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht⁹, Rz 210

¹⁷ Vgl *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸, Rz 193

¹⁸ Vgl *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸, Rz 192

¹⁹ Vgl EuGH 28.3.1990, C-206/88 und C-207/88, Vessoso und Zanetti

weil er unmittelbar oder mittelbar in einen industriellen Produktionsprozess einbezogen ist, vom Abfallbegriff der ARRL ausgenommen. Es kommt bei der Beurteilung der Abfalleigenschaft auf die Bedeutung des Ausdrucks „sich-entledigen“, also auf die Entledigungsabsicht des Abfallbesitzers, an.

2.1.2.3. EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97, ARCO

Hier setzte sich der EuGH intensiv mit dem Begriff „sich entledigen“ auseinander. Es kommt auf die Umstände an und als Anhaltspunkte für die Entscheidung akzeptiert der EuGH die „gesellschaftliche Auffassung“, ob die Verwendung eine übliche Methode der Abfallverwertung oder ob der Stoff ein Produktionsrückstand ist. Als weitere Hilfe zur Beurteilung ist der Umstand zu betrachten, ob für den Stoff einzig die Beseitigung in Frage kommt. Kommt einzig die Beseitigung in Frage, ist es naheliegend, dass sich der Besitzer des Stoffes „entledigen will“.

Aus dem bloßen Umstand, dass ein Stoff wie LUWA-Bottoms²⁰ oder Holzspäne einem Verfahren unterzogen wird, das in Anhang II B der Richtlinie über Abfälle aufgeführt ist, lässt sich noch nicht ableiten, dass es sich um ein Sich-Entledigen handelt und dass dieser Stoff als Abfall im Sinne der Richtlinie zu betrachten ist²¹.

Die Auswirkungen der Behandlung dieses Stoffes auf die Umwelt ist an dieser Stelle für seine Einstufung als Abfall unerheblich.

Der Begriff Abfall kann nicht eng ausgelegt werden. Ob ein bestimmter Stoff Abfall ist, ist anhand sämtlicher Umstände und unter Berücksichtigung der Zielsetzung der Richtlinie über Abfälle zu beurteilen. In Ermangelung einer gemeinschaftlichen Regelung können die Mitgliedstaaten frei wählen, in welcher Form der Beweis für das Vorliegen der verschiedenen Tatbestandsmerkmale, die in den von ihnen umgesetzten Richtlinien aufgestellt werden, zu erbringen ist, soweit dies die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts nicht beeinträchtigt.²²

Zum Abfallende stellt der EuGH fest, dass ein „vollständiges Verwertungsverfahren einem Gegenstand nicht notwendigerweise die Abfalleigenschaft nimmt“ und die Feststellung, „ob es sich um Abfall handelt, anhand sämtlicher Umstände“ zu beurteilen ist.

²⁰ Bei LUWA-Bottoms handelt sich um eines der Erzeugnisse, das die ARCO Chemie Nederland Ltd (ARCO) anwendet. In diesem Produktionsverfahren entsteht neben anderen Stoffen ein Strom von Kohlenwasserstoffen, der Molybdän enthält, das aus Katalysatoren stammt, die für die Produktion benutzt werden. Dieses Molybdän wird aus den Kohlenwasserstoffen zurückgewonnen. Der daraufhin erhaltene Stoff wird von der ARCO als LUWA-Bottoms bezeichnet.

²¹ Vgl. EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97, ARCO

²² Vgl. EuGH 15.6.2000, C-418/97 und C-419/97, ARCO

2.1.2.4. EuGH 27.2.2002, C-6/00, ASA

Die A.S.A. Abfall Service Austria AG (ASA)²³ bereitet in Österreich Schlacken und Aschen, also Rückstände der Abfallverbrennung zu einem „spezifischen Produkt“ auf. Dieses Produkt wird als Bergbaustoff zur Verfüllung von Hohlräumen in einem Salzbergwerk in Deutschland verwendet. ASA ging davor aus, dass die Verwendung als Verwertung zu klassifizieren sei, die österreichische Behörde war der Meinung, dass es sich um eine Beseitigung handle. Der EuGH führte auch hier aus, dass die Frage im Einzelfall zu prüfen ist. Es handelt sich dann um eine Verwertung, wenn der Hauptzweck darauf gerichtet ist, dass die Abfälle eine sinnvolle Aufgabe erfüllen können, indem sie andere Materialien ersetzen, die für diese Aufgabe hätten verwendet werden müssen.²⁴

Nach Art 3 Z 15 ARRL ist „Verwertung“ jedes Verfahren, dessen Hauptergebnis Abfälle innerhalb einer Anlage oder in der weiteren Wirtschaft einem sinnvollen Zweck zugeführt werden, indem sie andere Materialien ersetzen, die ansonsten zur Erfüllung einer bestimmten Funktion verwendet worden wären, oder die Abfälle so vorbereitet werden, dass sie diese Funktion erfüllen.

2.1.2.5. EuGH 18.4.2002, C-9/00, Palin Granit

Im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens eines Steinbruchs wurde auch die zukünftige Verwendung des „Bruchgesteins“ als Auffüllmaterial beantragt. Dieses Material (ca 50.000 m³ pro Jahr, das sind ca 65% bis 80% des abgebauten Gesteins) soll auf dem angrenzenden Gelände zwischengelagert werden. Nun stellte sich die Frage, ob das Bruchgestein Abfall darstellt oder nicht. Bejahender Weise, wäre das Grundstück als Deponie zu betrachten.

Der EuGH stellte fest, dass der Europäische Abfallkatalog (EWC) nur Hinweischarakter zukommt und bloß weil es für das Material eine Zuordnung im Abfallkatalog gibt (hier: 17 05 04 Boden und Steine mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 05 03 fallen). Auch hier hält der EuGH fest, dass die Frage, ob ein Stoff Abfall ist, anhand sämtlicher Umstände zu beurteilen ist. Der Umstand, dass es eine Verwendung für das Material gibt, ist noch zu wenig, um die Abfalleigenschaft zu entscheiden.

In der weiteren Folge geht der EuGH erstmals selbst auf die Unterscheidung zwischen Nebenerzeugnis (kein Abfall) und (Produkt-)Rückstand (Abfall) ein und kommt zu dem Schluss, dass ein Nebenprodukt dann vorliegt, wenn *„die Wiederverwendung eines Gegenstandes, eines Materials oder eines Rohstoffs nicht nur möglich, sondern ohne vorherige Bearbeitung in Fortsetzung des Gewinnungsverfahrens gewiss ist“*. Er stellt hier erstmalig die Formel auf, dass es auf den Grad der Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung ankommt, ob der Stoff als Abfall zu qualifizieren ist oder nicht. Stellt die Wiederverwendung

²³ Heute: FCC Austria Abfall Service AG

²⁴ hier erkennt man bereits den stofflichen Ansatz in der Jud des EuGH

einen wirtschaftlichen Vorteil für den Besitzer dar, ist die Wahrscheinlichkeit einer solchen Wiederverwendung hoch. Die bloße Vorstellung einer Wiederverwendung des gegenständlichen Bruchgesteins ist aber zu wenig und der EuGH qualifizierte das Bruchgestein als Abfall.

Nebenprodukte aus einem Gewinnungsprozess stellen keinen Abfall dar, wenn diese gewiss und direkt ohne vorherige Bearbeitung und in Fortsetzung des Gewinnungsverfahrens wiederverwendet werden.

2.1.2.6. EuGH 19.6.2003, C-444/00, Mayer Parry

Die gegenständlich aufbereiteten metallischen Verpackungsabfälle verlieren erst das Stadium der Eigenschaft als Verpackungsabfälle, wenn diese Abfälle zu einem neuen Material oder einem neuen Erzeugnis verarbeitet wurden, das vergleichbare Eigenschaften wie das Material hat, aus dem sie hervorgegangen sind. Metallische Verpackungsabfälle stellen erst keinen Abfall mehr dar, wenn diese zu Stahlblechen, -blöcken und -rollen aufbereitet wurden. Die gegenständlichen Verpackungsabfälle gelten weiterhin als Abfälle, weil sie nicht direkt zur Herstellung neuer metallischer Verpackungen verwendet werden können.

2.1.2.7. EuGH 11.9.2003, C-114/01, AvestaPolarit Chrome

In dieser Rechtssache ging es um Nebengestein, das bei der Förderung von Erz angefallen ist. Grundsätzlich besteht bei Nebengestein und Sandrückständen Entledigungsabsicht, es sei denn der Besitzer verwendet sie rechtmäßig zur erforderlichen Auffüllung der Stollen der betreffenden Grube und erbringt ausreichende Garantien dafür, dass die für diese Verwendung bestimmten Stoffe gekennzeichnet und tatsächlich diesem Zweck zugeführt werden.

2.1.2.8. EuGH 15.1.2004, C-235/02, Saetti und Frediani

Hier war zu klären, ob Petrolkoks als Abfall einzustufen ist. Der aus der Rohölraffination stammende Petrolkoks wurde im betriebseigenen Heizkraftwerk zur Energieerzeugung verwendet. Der dabei anfallende Überschussstrom wurde an andere Betriebe verkauft. Der EuGH beurteilte die Abfalleigenschaft bzw die Nebenprodukteigenschaft der Petrolkoks am Begriff des „sich erledigen“ und prüfte anhand der bereits entwickelten Anhaltspunkte. Der Produktionsrückstand ist dann nicht als Abfall anzusehen, wenn die Wiederverwendung nicht nur möglich, sondern ohne vorherige Bearbeitung in Fortsetzung des Gewinnungsverfahrens gewiss ist. Als Abfall ist der Stoff dann anzusehen, wenn nach allgemeiner Ansicht keine andere Verwendung als seine Beseitigung möglich ist.

Der Petrolkoks wurde deshalb nicht als Abfall eingestuft, weil der Verbrauch der gesamten erzeugten Menge gesichert war und vergleichbare Produkte für ähnliche Verwendungsarten eingesetzt werden.

2.1.2.9. EuGH 7.9.2004, C-1/03, Van de Walle

In dieser Causa gelangte Kraftstoff aus einer Tankstelle versehentlich ins Erdreich. Auch im deutschen Abfallrecht stellt der Abfallbegriff nach der Spatentheorie auf bewegliche Sachen ab. So war die Frage zu klären, ob das verunreinigte Erdreich bereits vor dessen Aushub, also dessen Mobilmachung, als Abfall anzusehen war. Der EuGH bejahte die Abfalleigenschaft des noch nicht ausgehobenen Erdreichs. Kraftstoffe, die unabsichtlich ausgebracht worden sind und eine Verunreinigung des Erdreichs und des Grundwassers verursacht haben, sind als Abfall im Sinne der ARRL zu sehen. Das Gleiche gilt für das verunreinigte Erdreich selbst, auch wenn es noch nicht ausgehoben worden ist.

Darüber hinaus hat sich der EuGH in dieser Rechtsache mit dem Begriff des Abfallbesitzers auseinander gesetzt. Es war die Frage zu klären, ob das unabsichtliche Ausbringen des Kraftstoffs in das Erdreich als „sich entledigen“ zu verstehen sein kann. Vor dem Hintergrund der Ziele der ARRL, insbesondere im Hinblick auf das Vorsorgeprinzip und auf ein intendiertes hohes Schutzniveau in der Umweltpolitik, erkannte der EuGH, dass *„das Tätigkeitswort „sich entledigen“, das den Anwendungsbereich des Abfallbegriffs festlegt, nicht eng ausgelegt werden [kann].“* Schlussfolgernd, stellte der EuGH fest, *„dass Kraftstoffe, die unabsichtlich ausgebracht worden sind und eine Verunreinigung des Erdreiches und des Grundwassers verursacht haben, kein Erzeugnis darstellen, das ohne Bearbeitung wiederverwendbar wäre“* und daher mangels Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung unter den Abfallbegriff zu subsumieren sind, selbst wenn der Kraftstoff unabsichtlich ins Erdreich gelangte.

Bei der Beantwortung der Frage wer Abfallbesitzer sei, stützte sich der EuGH auf das Verursacherprinzip, da mit der Beseitigung eines Abfalls (hier das kontaminierte Erdreich) Kosten anfallen, die vom Verursacher getragen werden sollen.

2.1.2.10. EuGH 11.11.2004, C-457/02, Niselli

Beim gegenständlichen Fall war die Einstufung von Eisenschrott als Abfall im italienischen Abfallrecht, das darauf abstellt, ob der Stoff einem Beseitigungs- oder Verwertungsverfahren zugeführt wird, auf dessen Unionsrechtskonformität zu prüfen. Der EuGH kam zu dem Ergebnis, dass die Definition von Abfall sich nicht darauf beschränken darf, ob ein Stoffe oder ein Materialien einem in den Anhängen II A und II B der ARRL aufgeführten Beseitigungs- oder Verwertungsverfahren zugeführt wird. Wäre dem so, würden alle Produktions- oder Verbrauchsrückstände, die ohne vorherige Behandlung wieder verwendet werden, vom Abfallbegriff ausgenommen werden,

Die gegenständlichen Eisenabfälle müssen so lange als Abfälle eingestuft werden, bis sie tatsächlich zu Eisen- oder Stahlerzeugnissen wiederverwertet worden sind, sohin bis es sich um fertige Endprodukte handelt.

2.1.2.11. EuGH 10.5.2007, C-252/05, Thames Water Utilities

Hier war die Frage, ob kommunales Abwasser, das aus einem öffentlichen Kanalsystem austritt, Abfall darstellt. Der EuGH kam zu dem Ergebnis, dass kommunales Abwasser, das aus einem Kanalisationsnetz austritt, Abfall im Sinne der ARRL ist. Entweicht Abwasser aus einer Kanalisation, so ist dies ein Umstand, durch den das Unternehmen der Abwasserbehandlung, Besitzer dieses Wassers, „sich dessen entledigt“. Dass es sich um ein unbeabsichtigtes Auslaufen handelt, spielt wie schon im Fall van der Walle keine Rolle.

2.1.2.12. EuGH 18.12.2007, C-195/05, Kommission/Italien

In Italien gab es für Lebensmittelabfälle, die aus der landwirtschaftlichen Nahrungsmittelerzeugung oder aus der Zubereitung von Speisen, die nicht in den Vertrieb gelangt sind, eine Ausnahme vom Abfallbegriff.

Dazu äußerte sich der EuGH derart, dass diese „gesetzliche Vermutung“, dass diese Nahrungsabfälle einer Verwertung zugeführt werden würden, nicht zulässig sein, weil man die tatsächliche Behandlung bzw Verwendung eben nicht weiß. Eine vorherige schriftliche Bestätigung über die intendierte bzw beabsichtigte Verwertung ist nicht ausreichend. Die Art und Weise der Verwendung eines Stoffes ist nicht entscheidend dafür, ob dieser Stoff als Abfall einzustufen ist oder nicht.

2.1.2.13. EuGH 24.6.2008, C-188/07, Commune de Mesquer

Hier war die Frage der Abfalleigenschaft von Wasser und Sedimenten, die durch Schweröl verunreinigt wurden, zu klären. Der EuGH kam zu dem Erkenntnis, dass Kohlenwasserstoffe, die nach einer Havarie unabsichtlich ins Meer ausgebracht worden sind, sich mit Wasser sowie mit Sedimenten vermischen, an der Küste eines Mitgliedstaats entlang treiben und schließlich dort an Land geschwemmt werden, Abfälle im Sinne der ARRL sind. Dies deshalb, weil sie nicht ohne vorherige Bearbeitung genutzt oder verarbeitet werden können .

2.1.2.14. Vorabentscheidungsansuchen vom 1.3.2012, C-113/12, Donal Brady

Hier war die Abfalleigenschaft von Gülle aus einem Schweinemastbetrieb zu klären. Der EuGH kam hier zu dem Ergebnis, dass Gülle, die in einem Schweinemastbetrieb anfällt und gelagert wird, bis sie an Landwirte geliefert wird, um von diesen zur Düngung verwendet zu werden, kein „Abfall“, sondern ein Nebenprodukt ist, sofern der Erzeuger die Gülle, unter für ihn wirtschaftlich vorteilhaften Bedingungen, in einem späteren Vorgang vermarkten möchte. Dabei wird vorausgesetzt, dass diese Wiederverwendung nicht nur möglich, sondern ohne vorherige Bearbeitung in Fortsetzung des Gewinnungsverfahrens gewiss ist.

2.1.2.15. Urteil vom 4. Juli 2019, C-624/17, EU:C:2019:564, Tronex BV

Hier galt es den Abfallbegriff von Elektroaltgeräten und im Speziellen den Begriff des „sich entledigen“ zu behandeln. Die Art und Weise, wie ein Besitzer einen Mangel oder einen Defekt behebt, kann ein Anhaltspunkt dafür sein, ob er sich des betreffenden Gegenstandes entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Bei zurückgegebenen Elektrogeräten, deren Funktionsfähigkeit zuvor nicht festgestellt wurde oder die nicht angemessen gegen Transportschäden geschützt sind, besteht ein Zweifel, dass diese noch zu ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung verkauft werden können. Daher liegt eine Entledigungsabsicht des Besitzers nahe. Dagegen sind solche, im Sortiment des Verkäufers überschüssig gewordenen Gegenstände, in ungeöffneter Originalverpackung, mangels gegenteiliger Anhaltspunkte nicht als Abfälle anzusehen²⁵.

2.1.2.16. Urteil vom 28. März 2019, C-60/18, Tallinna Vesi

Tallinna Vesi ist ein Betreiber von Kläranlagen in Estland, wo die Frage, ob der Klärschlamm Abfall sei oder nicht, aufgeworfen wurde.

Nach Auffassung von Tallinna Vesi handelt es sich bei dem Abwasserreinigungsverfahren um biologisches Recycling. Nach estnischem Recht ist das biologische Recycling ein Verfahren zur Verwertung von Abfällen, in dem die Abfallmaterialien zu Erzeugnissen aufbereitet werden, wodurch die Abfalleigenschaft des Abwassers bzw Abfalls endet. Tallinna Vesi möchte eine dementsprechende Abfallgenehmigung erhalten.²⁶

Art 6 der Abfallrichtlinie nennt zwei Wege, die zur Beendigung der Abfalleigenschaft führen:

Nach Art 6 Abs. 1 der Abfallrichtlinie sind bestimmte festgelegte Abfälle nicht mehr als Abfälle anzusehen, wenn sie ein Verwertungsverfahren durchlaufen haben und spezifische Kriterien erfüllen, die die Kommission gemäß bestimmter Bedingungen festlegt. Danach wäre die Beendigung der Abfalleigenschaft zwingend, die Voraussetzungen dieser Bestimmung liegen aber gegenständlich nicht vor, da es für Klärschlamm keine Abfallendeverordnung der EU gibt.

Art. 6 Abs. 1 Unterabsatz 1 der ARRL legt die Bedingungen fest, die spezifische Abfallendekriterien erfüllen müssen, anhand deren sich ermitteln lässt, welche Abfälle nach einem Verwertungs- oder Recyclingverfahren nicht mehr als Abfälle im Sinne von Art. 3 Nr. 1 dieser Richtlinie anzusehen sind. Es lässt sich aber nicht bereits anhand der in Art. 6 Abs. 1 leg cit vorgesehenen Bedingungen, die spezifische Kriterien erfüllen müssen, anhand deren sich ermitteln lässt, welche Abfälle nach einem Verwertungs- oder Recyclingverfahren nicht

²⁵ Vgl. Schlussanträge der Generalanwältin Juliane Kokott vom 28. Februar 2019, Rs C-624/17

²⁶ Vgl. Schlussanträge der Generalanwältin Juliane Kokott vom 29. November 2018, Rs C-60/18, Rz 12

mehr als Abfälle im Sinne von Art. 3 Nr. 1 anzusehen sind, unmittelbar feststellen, dass bestimmte Abfälle oder Kategorien von Abfällen nicht mehr als solche anzusehen sind²⁷.

Der zweite Weg zur Beendigung der Abfalleigenschaft findet sich in Art. 6 Abs. 4 der ARRL.

Art. 6 Abs. 4 der ARRL steht somit einer innerstaatlichen Regelung nicht entgegen, wonach, wenn auf Unionsebene 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. Aus dem Umstand, dass das Tätigwerden des Mitgliedstaats fakultativ ist, wie sich aus dem Verb „können“ im ersten Satz dieser Bestimmung abgeleitet werden kann, kann der Mitgliedstaat entscheiden, ob die Abfalleigenschaft bestimmter Abfälle nicht enden kann, und vom Erlass einer Regelung bezüglich des Endes ihrer Abfalleigenschaft absehen kann.

Somit berechtigt Art. 6 Abs. 4 der ARRL einen Abfallbesitzer nicht, von der zuständigen Behörde oder einem Gericht des Mitgliedstaats die Feststellung des Endes der Abfalleigenschaft zu verlangen. Die Generalanwältin Juliane Kokott ging in ihren Schlussanträgen jedoch schon von dem Recht des Abfallbesitzers aus, bei der zuständigen Behörde oder einem Gericht eines Mitgliedstaats zu beantragen, für bestimmte Abfälle das Ende der Abfalleigenschaft festzustellen zu lassen.²⁸

2.1.2.17. Urteil vom 14. Oktober 2020, Sappi Austria Produktion und Wasserverband „Region Gratkorn- Gratwein“, C-629/19, Sappi Austria

Sappi Austria betreibt in Gratkorn eine Anlage zur Herstellung von Papier und Zellstoff. An diesem Standort befindet sich auch eine Kläranlage, die Sappi gemeinsam mit dem Wasserverband betreibt und in der Abwasser aus der Papier- und Zellstoffproduktion sowie kommunales Abwasser behandelt werden. Bei der Behandlung des Abwassers fällt Klärschlamm an, der anschließend verbrannt wird. Der erzeugte Dampf wird zur Energiegewinnung für die Papier- und Zellstoffherzeugung bei Sappi verwendet.

Im Zusammenhang mit der Anlagenerweiterung stellte sich die Frage, ob der anfallende Klärschlamm, der zu 97% aus der Sappianlage und zu 3% vom kommunalen Wasserverband stammt, Abfall oder Nebenprodukt sei.

Im Verwaltungsverfahren führte der Landeshauptmann der Steiermark aus, dass der zur Verbrennung gelangende Klärschlamm zwar zum überwiegenden Teil (nämlich

²⁷ vgl. Urteil vom 7. März 2013, Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri, C-358/11, EU:C:2013:142, Rz 55

²⁸ Vgl. Schlussanträge der Generalanwältin Juliane Kokott vom 29. November 2018, Rs C-60/18, Rz 55

ca. 97 %) aus einem Produktionsprozess der Papiererzeugung stamme und für diesen Anteil die Eigenschaft als „Nebenprodukt“ im Sinne von § 2 Abs. 3a AWG 2002 angenommen werden könne. Dies treffe aber auf jenen Anteil des Klärschlammes, der aus der kommunalen Abwasserreinigung entstehe, nicht zu. Dieser Klärschlamm bleibe Abfall.

Im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens prüfte der EuGH, ob der Klärschlamm unter den Anwendungsbereich der Abfallrahmenrichtlinie fällt, im weiteren Schritt, ob Klärschlamm „Abfall“ iSv Art 3 ARRL ist. Da Klärschlamm unter die ARRL fällt, war zu prüfen, ob der Abfallbegriff zutrifft.

„Abfall“ ist jeder Stoff oder Gegenstand, dessen sich sein Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss.²⁹ Nach ständiger Rsp des EuGH ergibt sich die Einstufung als „Abfall“ vor allem aus dem Verhalten des Besitzers und der Bedeutung des Ausdrucks „sich entledigen“.³⁰ „Sich entledigen“ und somit der Abfallbegriff darf im Hinblick auf die Umweltpolitik der Union, die auf ein hohes Schutzniveau abzielt und auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung beruht, nicht eng ausgelegt werden.³¹ Das System der Überwachung und der Bewirtschaftung des Abfallrechts soll nämlich alle Stoffe erfassen, deren sich ihr Besitzer entledigen will, um zu verhindern, dass diese den Stoff unkontrolliert beseitigt, diesen wegwirft und so die Umwelt schädigt. Die Gefahr ist dann gegeben, wenn die Sache für seinen Besitzer keinen Nutzen besitzt und so für ihn eine Last darstellt.³² Im der Sache *Tronex* hat der EuGH abgeleitet, dass als maßgebliches Kriterium für die Beurteilung, ob sich ein Besitzer einer Sache „entledigen will“, der Grad der Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung des Gegenstandes oder Stoffes heranzuziehen ist. Ist die Wiederverwendung nicht nur möglich, sondern auch wirtschaftlich vorteilhaft, so ist die Wahrscheinlichkeit hoch. Dann stellt die Sache keine Last für den Besitzer dar und man kann nicht davon ausgehen, dass er sich davon „entledigen will“. Ist die Wiederverwendung nicht nur möglich sondern gewiss, ohne dass der Stoff einem Verwertungsverfahren unterzogen werden muss, kann die Abfalleigenschaft verneint werden.³³ In der Sache *Sappi* wurde festgestellt, dass der Klärschlamm ständig, sofort und mit Gewissheit weiterverarbeitet. In Anlehnung an die Sache *Tallinna Vesi*, stellt der EuGH fest, dass bei der Verwertung von Abfällen ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu gewährleisten ist. Die Verwertung von Klärschlamm birgt gewisse Risiken für die Umwelt und die menschliche Gesundheit,

²⁹ Vgl Art 3 Nr 1 Richtlinie 2008/98 (Abfallrahmenrichtlinie)

³⁰ Urteil vom 4. Juli 2019, *Tronex*, C-624/17, EU:C:2019:564, Rn 17

³¹ Urteil vom 4. Juli 2019, *Tronex*, C-624/17, EU:C:2019:564, Rn 18

³² Vgl Urteil vom 3. Oktober 2013, *Brady*, C-113/12

³³ Urteil vom 4. Juli 2019, *Tronex*, C-624/17, EU:C:2019:564, Rn 24

insbesondere solche Klärschlämme, die bedenkliche oder gar gefährliche Stoffe enthalten.³⁴

Für den Fall Sappi hält der EuGH fest, dass es Sache des nationalen Gerichts ist, zu prüfen, ob der Klärschlamm bereits vor der Verbrennung die Voraussetzungen von Art 6 Abs 1 ARRL erfüllt. In Art 6 finden sich die Bestimmungen zum Ende der Abfalleigenschaft. In Abs 1 sind die Kriterien geregelt, die erfüllt sein müssen, um ein Ende der Abfalleigenschaft begründen zu können:

- Hat der Abfall ein Recyclingverfahren oder ein anderes Verwertungsverfahren durchlaufen?
- Wird der Stoff für bestimmte Zwecke verwendet?
- Besteht ein Markt für den Stoff?
- Erfüllt er die technischen Anforderungen und einschlägigen Normen für den bestimmten Zweck?
- Führt die Verwendung zu schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen?

Der EuGH gibt bei der Prüfung dieser Kriterien dem nationalen Gericht auf die Beurteilung im Lichte der Umweltpolitik der Union vorzunehmen, da die Verwendung von Sekundärrohstoffen natürliche Rohstoffquellen erhält und zur Schaffung einer Recyclingwirtschaft beiträgt.³⁵ Insbesondere sei zu prüfen, ob der Klärschlamm die gesetzlichen Grenzwerte für Schadstoffe einhält und ob seine Verbrennung insgesamt zu schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen führt.

*„Sollte das nationale Gericht auf der Grundlage dieser Prüfung feststellen, dass die Voraussetzungen von Art 6 Abs 1 ARRL vor der Verbrennung des Klärschlammes erfüllt sind, wäre davon auszugehen, dass der Klärschlamm nicht als Abfall anzusehen ist.“*³⁶ (EuGH im Urteil vom 14. Oktober 2020, C-629/19 Rn 69)

Details dazu finden sich im Kapitel 3.2.3.3.

³⁴ Vgl Urteil vom 28. März 2019, Tallinna Vesi, C-60/18, Rn 28

³⁵ Vgl Urteil vom 14. Oktober 2020, Sappi Austria Produktion und Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein“, C-629/19 Rn 68

³⁶ Urteil vom 14. Oktober 2020, Sappi Austria Produktion und Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein“, C-629/19 Rn 69

2.1.2.18. Urteil vom 17. November 2022, Porr Bau GmbH gegen Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung, C-238/21, Porr Bau GmbH

Im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens, vorgelegt vom Landesverwaltungsgericht Steiermark (LVwG Steiermark), musste der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) entscheiden, ob gegenständliches, aus Bauvorhaben stammendes, Bodenaushubmaterial der Qualitätsklasse A1, als Abfall anzusehen ist oder nicht.

Der EuGH prüfte in diesem Erkenntnis die Abfalleigenschaft von Bodenaushub, weiters beschäftigte er sich mit der Möglichkeit Bodenaushub als Nebenprodukt anzusehen und für den Fall, dass Bodenaushub Abfall darstellen würde, wann und ob Abfalle eintreten könnte. Beachtenswert ist, dass der EuGH nicht nur die Nebenprodukteigenschaft für Bodenaushub für entsprechende Qualitäten im Hinblick auf eine adäquate Verwendung erkannte, sondern dass er sowohl ein Abfallende qua Vorbereitung zur Wiederverwendung bejahend beschrieb als auch ein vorzeitiges Abfallende vor der direkten Verwendung erblickte.

Die Details dazu finden sich dazu im Kapitel 3.2.3.3.

2.2. Der Abfallbegriff im AWG 2002

Der Abfallbegriff im österreichischen Abfallwirtschaftsgesetz (AWG 2002) ist legal definiert im Kapitel der Begriffsbestimmungen und lautet:

„§ 2. (1) Abfälle im Sinne dieses Bundesgesetzes sind bewegliche Sachen,

1. deren sich der Besitzer entledigen will oder entledigt hat oder

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

Der Abfallbegriff des AWG 2002 idgF knüpft an zwei Kriterien an. Die Sache muss einerseits eine bewegliche Sache sein, andererseits muss alternativ eine der beiden Kriterien der Entledigungsabsicht (subjektiver Abfallbegriff) (Z1) oder der Entledigungspflicht (objektiver Abfallbegriff) (Z2) zum Schutze öffentlicher Interessen erfüllt sein. Abfall liegt vor, wenn entweder der objektive oder der subjektive Abfallbegriff erfüllt ist.³⁷

2.2.1. Bewegliche Sache

Eine nicht bewegliche Sache zB ein zum Abbruch vorgesehenes Haus oder Boden vor dem Aushub, kann in der Regel, mangels Beweglichkeit, kein Abfall sein, selbst wenn die Entledigungsabsicht des Gebäudebesitzers, der den Abbruch beauftragt oder des Bauherrn, der einen Aushub durchführen lässt, gegeben ist. Hier gibt es jedoch eine Ausnahme. Hat ein Boden bzw ein Abfall, der mit dem Boden eine untrennbare Verbindung eingegangen ist, die Eignung die öffentlichen Interessen zu beeinträchtigen, also erfüllt er das objektive Abfallkriterium, dann gilt der Boden bereits vor Aushub, obwohl er (noch) nicht beweglich ist, als Abfall³⁸.

2.2.2. Subjektiver Abfallbegriff

Hat sich der Abfallbesitzer einer beweglichen Sache entledigt oder will er sich dieser entledigen, ist der Tatbestand der Entledigungsabsicht gem Z 1 des §2 Abs 1 AWG 2002 gegeben, der subjektive Abfallbegriff ist erfüllt. Keine Entledigungsabsicht besteht allerdings dann, wenn anfallende Materialien, die Produktqualität aufweisen und für die ein Markt existiert, in einem geschlossenen Prozess am Standort des Abfalls zur Herstellung eines

³⁷ Vgl VwGH 15.9.2011, 2009/07/0154

³⁸ Vgl RV 1005 dB XXIV. GP zu Abfall S. 11

Produktes eingesetzt werden. Werden in Anlagen Materialien, die im obigen Sinne keine Abfälle darstellen, eingesetzt, so liegt keine Behandlungsanlage iSd § 2 Abs 7 Z 1 vor.³⁹

*„Nach ständiger hg Rsp kommt es bei der Beurteilung der subjektiven Abfalleigenschaft iSd § 2 Abs 1 Z 1 leg cit weder auf die eigene Entledigungsabsicht noch auf die Absicht in Bezug auf eine in Aussicht genommene Verwendung der Materialien an. Eine Sache ist nämlich schon dann als Abfall zu qualifizieren, wenn bei irgendeinem Vorbesitzer die Entledigungsabsicht bestanden hat.“*⁴⁰ (VwGH 24.4.2018, Ra 2018/05/0034)

In diesem Erkenntnis stellt der VwGH fest, dass im Regelfall bei Bodenaushubmaterialien und Abbruchmaterialien qua Entledigungsabsicht des Bauherrn Abfalleigenschaft vorliegt.

*„Wie in der hg Rsp bereits wiederholt dargelegt wurde, geht es nach der Lebenserfahrung Bauherren, wenn bei der Realisierung von Bauvorhaben das angefallene Bodenaushubmaterial (oder Abbruchmaterial) von der Baustelle weggeführt wird, im Regelfall hauptsächlich darum, das Bauvorhaben, ohne durch diese Materialien behindert zu werden, zu vollenden, sodass insoweit eine Entledigungsabsicht gegeben ist.“*⁴¹ (VwGH 24.4.2018, Ra 2018/05/0034)

Von einer Entledigung im Sinne des § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 kann nur dann gesprochen werden, wenn die Weggabe einer Sache in erster Linie darauf abzielt, diese loszuwerden.⁴²

Das hier geforderte „Loswerdenwollen“ iSd § 2 Abs 1 Z 1 AWG muss aber nach PETSCHINKA in einen spezifisch abfallwirtschaftsrechtlichen Kontext gesetzt werden. Denn auch bei einer bloßen Weitergabe, etwa durch Verkauf oder Schenkung, kann es einer Person vorwiegend darauf ankommen, die Sache loszuwerden, doch wird sie dadurch noch nicht zu Abfall. Es ist vielmehr darauf abzustellen, ob der Verfügungsberechtigte die Sache zu Abfall machen möchte.⁴³

Es geht hierbei einerseits um das innere Element der Willensbildung, andererseits auch um dessen Manifestation in der Außenwelt durch die Entledigungshandlung. Die Voraussetzungen sind etwa gegeben, wenn eine Sache an einen einschlägigen Entsorgungsbetrieb übergeben oder in einen dafür bestimmten Container (zB Altglas- oder Altpapiercontainer) geworfen wird.

³⁹ Vgl AB 1008 dB XXI. GP

⁴⁰ VwGH 24.4.2018, Ra 2018/05/0034

⁴¹ VwGH 24.4.2018, Ra 2018/05/0034

⁴² Vgl VwGH 22.12.2005, 2005/07/0088 und VwGH 25.2.2009, 2008/07/0182

⁴³ Vgl Patrick Petschinka, in „Die Reparatur (des Abfallbegriffs) als notwendiger Schritt in Richtung Kreislaufwirtschaft“; RdU-U&T 2020/11

„Ist der Wille des Verfügungsberechtigten jedoch nicht klar erschließbar oder eben nicht auf eine abfallrechtliche Widmung gerichtet, so liegt keine Entledigung und damit kein Abfall im subjektiven Sinn vor.“ (Patrick PETSCHINKA)⁴⁴

2.2.3. Objektiver Abfallbegriff

Das für die Feststellung des objektiven Abfallbegriffs maßgebliche öffentliche Interesse ist taxativ in § 1 Abs. 3 AWG 2002 aufgezählt. Nach leg cit ist die Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall im öffentlichen Interesse geboten, wenn anderenfalls

- „ 1. *Die Gesundheit des Menschen gefährdet oder unzumutbare Belästigungen bewirkt werden können,*
2. *Gefahren für Wasser, Luft, Boden, Tiere oder Pflanzen und deren natürlichen Lebensbedingungen verursacht werden können*
3. *die nachhaltige Nutzung von Wasser oder Boden beeinträchtigt werden kann,*
4. *die Umwelt über das unvermeidliche Ausmaß hinaus verunreinigt werden kann,*
5. *Brand- oder Explosionsgefahren herbeigeführt werden können,*
6. *Geräusche oder Lärm im übermäßigen Ausmaß verursacht werden können,*
7. *das Auftreten und die Vermehrung von Krankheitserregern begünstigt werden können,*
8. *die öffentliche Ordnung und Sicherheit gestört werden kann oder*
9. *Orts -und Landschaftsbild erheblich beeinträchtigt werden können.“*

(so § 1 Abs. 3 AWG 2002)

Nach der stRsp des VwGH reicht bei der Verwirklichung des objektiven Abfallbegriffes die bloße Möglichkeit einer Gefährdung von Schutzgütern iSd § 1 Abs 3 AWG 2002 aus⁴⁵. Es kommt daher nicht darauf an, dass eine konkrete Gefahrensituation nachweisbar ist.⁴⁶ Für die Beantwortung der Frage, ob und welche öffentlichen Interessen iSd § 1 Abs 3 AWG 2002

⁴⁴ Patrick Petschinka, in „Die Reparatur (des Abfallbegriffs) als notwendiger Schritt in Richtung Kreislaufwirtschaft“, RdU-U&T 2020/11

⁴⁵ vgl VwGH 24.5.2012, 2009/07/0123

⁴⁶ vgl auch VwGH 15.9.2011, 2009/07/0154.

beeinträchtigt werden können, bedarf es in der Regel Feststellungen auf sachverständiger Ebene⁴⁷ bzw eines begründeten Sachverständigengutachtens⁴⁸.

Auch zum objektiven Abfallbegriff schränkt PETSCHINKA kritisch ein, dass erstens die öffentlichen Interessen nach § 1 Abs 3 AWG sehr weit gefasst sind und nicht bloß abfallspezifische Aspekte behandeln. Die Kombination mit der bloßen Möglichkeit einer Gefährdung von Schutzgütern zur Verwirklichung des objektiven Abfallbegriffs, führt im Ergebnis zu einem ausufernden objektiven Abfallbegriff.⁴⁹ Es müssten zumindest konkrete Anhaltspunkte für das Vorhandensein einer Gefährdung von Schutzgütern vorhanden sein.

„Die abstrakte Gefahr ist in Bezug auf das konkrete Objekt unter Berücksichtigung seines Standorts und seiner Verwendung zu prüfen.“ (Patrick PETSCHINKA)⁵⁰

Überdies finden sich unionsrechtlich keine Anhaltspunkt, die eine Sache zum Abfall werden lassen wegen der Gefährdung öffentlicher Interessen. Im Sinne der Entwicklung zu einer Kreislaufwirtschaft erscheint es sinnvoll und zielführend hier zukünftig nur noch auf „*abfallspezifische öffentliche Interessen*“ abzustellen.

2.2.4. Judikatur zum Abfallbegriff

Der VwGH beschäftigt sich immer wieder mit der Frage, ob eine Sache als Abfall im Sinne des AWG 2002 zu behandeln ist. Dabei geht er auch immer wieder auf die Judikatur des EuGH ein und hat hier festgestellt, dass der Abfallbegriff der Abfallrahmenrichtlinie die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten bindet, weshalb der österreichische Abfallbegriff richtlinienkonform auszulegen ist⁵¹.

Die Judikatur des VwGH zum AWG 1990 kann auch zur Beurteilung des Abfallbegriffs des AWG 2002 herangezogen werden⁵².

Zu einzelnen Entscheidungen des VwGH:

2.2.4.1. VwGH 25.7.2002, 2001/07/0043

In der gegenständlichen Rechtsache war zu klären, ob ein Ersatzbrennstoff, hergestellt aus diversen Kunststoffabfällen Abfall iSd AWG 2002 darstellt. Der aus diesen Abfällen erzeugte Brennstoff, wäre dann Abfall, wenn er entweder Abfall in subjektiver oder in objektiver Hinsicht

⁴⁷ Vgl VwGH 30.9.2010, 2008/07/0179.

⁴⁸ Siehe VwGH 21.11.2002, 2002/07/0046.

⁴⁹ Vgl Patrick Petschinka, in „Die Reparatur (des Abfallbegriffs) als notwendiger Schritt in Richtung Kreislaufwirtschaft“; RdU-U&T 2020/11

⁵⁰ Patrick Petschinka, in „Die Reparatur (des Abfallbegriffs) als notwendiger Schritt in Richtung Kreislaufwirtschaft“; RdU-U&T 2020/11

⁵¹ vgl. VwGH 28.4.2005, 2003/07/0017

⁵² Vgl Bumberger/Hochholdinger/Niderhuber/Wolfslehner, Abfallwirtschaftsgesetz 2002², §2 M5.

darstellt. Von einer Entledigung im Sinne des AWG kann nur dann gesprochen werden, wenn das überwiegende Motiv der Veräußerung einer Sache darin liegt, diese los zu werden. Da die subjektive Abfalleigenschaft (Entledigungswille) nicht erkannt wurde, war die objektive Abfalleigenschaft zu prüfen. Bereits die Gefährdung von öffentlichen Interessen ist ausreichend, um eine Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall zu rechtfertigen⁵³. § 2 Abs. 3 AWG 2002 trifft weiters keine abschließende Regelung, wann eine Abfalleigenschaft auszuschließen ist.

Schließlich könnte auch eine Verwertung nach § 2 Abs. 3 AWG zu einem Ende der Abfalleigenschaft geführt haben. § 2 Abs. 3 AWG führt den Begriff "Altstoff" ein. Altstoffe werden vom AWG nicht vom Abfallbegriff ausgenommen. Sie werden vielmehr ausdrücklich den Abfällen zugeordnet, sind aber vom Geltungsbereich einzelner Bestimmungen des AWG ausgenommen. Sie sind dazu bestimmt, verwertet oder verwendet zu werden. Mit einer zulässigen Verwertung oder Verwendung endet ihre Abfalleigenschaft. Eine Verwertung im Sinne des § 2 Abs. 3 AWG liegt nicht erst dann vor, wenn der aus Abfällen hergestellte Stoff seiner endgültigen (letzten) Bestimmung zugeführt wurde, wenn also etwa der Brennstoff verheizt oder ein aus Abfällen erzeugter Dünger ausgebracht wurde. Vielmehr kann eine Verwertung oder Verwendung auch bereits in der Herstellung des Produktes, das zu diesen Zwecken verwendet werden soll, liegen. Der Verwaltungsgerichtshof hat in dem bereits mehrfach zitierten Erkenntnis vom 4. Juli 2001, 99/07/0177, ausgesprochen, dass auch Zwischenprodukte als die Abfalleigenschaft beendende Ergebnisse des Verwertungsprozesses in Betracht kommen.

Der VwGH hat im vorliegenden Fall die Entledigungsabsicht verneint, da die Beschwerdeführerin den Ersatzbrennstoff gegen Entgelt gekauft hat, um ihn einem Verbrennungsprozess zur Energiegewinnung zuzuführen. Dieser Umstand begründete sogar das Gegenteil. Zur Beurteilung des objektiven Abfallbegriffs fehlte es an ausreichender Grundlagen, weshalb der VwGH den Bescheid wegen Rechtswidrigkeit aufhob. In der Sache selbst traf er somit keine abschließende Entscheidung.

2.2.4.2. VwGH 28.4.2005, 2003/07/0017

In diesem Verfahren geht es um die Abfalleigenschaft von Baustellenaushüben, die zu Verfüllungszwecken beim Kiesabbau verwendet wurden.

Aus den Materialien zum AWG 2002 (vgl RV 984 BlgNR 21. GP) geht hervor, dass ein wichtiges Ziel dieses Gesetzes die vollständige Umsetzung der Richtlinie über Abfälle und der Richtlinie über gefährliche Abfälle, insbesondere durch EU-konforme Begriffsbestimmungen, ist (vgl § 89 Z 1 AWG 2002) und bei der Beurteilung, ob eine Sache Abfall ist oder nicht, die Kriterien des Abfallbegriffs unter Berücksichtigung der Judikatur des EuGH und der

⁵³ Vgl auch VwGH 24.11.2005, 2005/07/0084

Gerichtshofe des öffentlichen Rechts heranzuziehen sind, wobei der Entledigungsbegriff gegenüber dem AWG 1990 unverändert geblieben ist.

Die Beurteilung, ob bestimmte Sachen als Abfälle anzusehen sind, ändert sich durch die in § 5 Abs 2 AWG 2002 normierte Verordnungsermächtigung nicht, und es ist wie bisher bei dieser Beurteilung davon auszugehen, ob der subjektive Abfallbegriff erfüllt ist, das heißt, ob sich der Besitzer der Sachen entledigen will oder entledigt hat, oder ob der objektive Abfallbegriff verwirklicht ist. So wird etwa eine Sache, deren Abfalleigenschaft nach § 5 Abs 1 leg cit geendet hat, durch die (neuerliche) subjektive Entledigungsabsicht des Besitzers (wieder) zu Abfall.

Es kommt bei der Beurteilung der subjektiven Abfalleigenschaft weder auf die eigene Entledigungsabsicht noch auf die Absicht in Bezug auf eine in Aussicht genommene Verwendung der Materialien an. Eine Sache ist nämlich schon dann als Abfall zu qualifizieren, wenn bei irgendeinem Vorbesitzer die Entledigungsabsicht bestanden hat.

Der VwGH stellte bereits am 28.4.2005 fest, dass wenn die Möglichkeit besteht, mit Verordnung den Zeitpunkt des Endes der Abfalleigenschaft unter Berücksichtigung bestimmter Qualitätskriterien, abfallspezifischer Schadstoffgehalte, der Verwendungszwecke und der Absatzmöglichkeiten für bestimmte Abfallarten zu konkretisieren, so ändert sich durch diese Verordnungsermächtigung nicht die Beurteilung, ob bestimmte Sachen als Abfälle anzusehen sind. So stellt die Kompostverordnung, BGBl. II Nr.292/2001, die erste Verordnung in diesem Bereich dar. Weiterer Regelungsbedarf wird ua für nicht verunreinigten Boden gesehen.

Die Abfalleigenschaft der gegenständlichen Bodenaushübe endet erst mit der tatsächlichen Einbringung als Rohstoff, wenn er unmittelbar als Substitution iSd § 5 Abs 1 AWG 2002 verwendet wird.

2.2.4.3. VwGH 23.4.2009, 2006/07/0164

Es kam auf einem ehemaligen Betriebsareal zu Bränden einer Lagerhalle. Danach wurden die darin befindlichen, teilweise durch Feuer und Löschwasser beeinträchtigten, Kunststoffmaterialien am Freigelände gelagert.

Die Behörde hat festgestellt, dass die Lagerung der Kunststoffabfälle nicht dem Stand der Technik entspricht, weil die Lagerflächen weder genehmigt noch dicht waren, wodurch das Grundwasser bei stärkeren Niederschlägen gefährdet war. Die Abfälle hatten Massenabfall bzw Reststoff-Qualität iSd Deponieverordnung (DVO)

Deshalb war im öffentlichen Interesse zur Vermeidung von Beeinträchtigungen im Sinne des § 1 Abs. 3 AWG 2002 geboten, die Lagerung zu räumen.

Gegen diese behördliche Maßnahme erhob der Betreiber Beschwerde.

Die Beschwerdeführerin behauptete, dass dieses Material als Grundstoff für die Herstellung von Kunststoffformteilen verwendet werde, sei dem § 5 Abs. 1 AWG 2002 entgegenzuhalten, wonach Altstoffe solange als Abfälle gelten, bis sie oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten verwendet werden.

Außerdem hat die belangte Behörde nicht geprüft, ob Entledigungswille, also die subjektive Abfalleigenschaft vorliegt.

Dazu hat der VwGH erwogen, dass es zur Erfüllung des subjektiven Abfallbegriffes nicht nur auf die Entledigungsabsicht des letzten Eigentümers an kommt. Es ist hinreichend, wenn einer der Voreigentümer Entledigungsabsicht hatte.

Abfallende konnte der VwGH nicht erkennen, weil das nach § 5 Abs 1 AWG 2002 erst nach Durchlaufen eines Verwertungsverfahrens Abfallende eintreten kann und das war eben nicht der Fall.

Dem Vorwurf, die Behörde hätte keine „Einordnung in den Abfallkatalog“ vorgenommen, hält der VwGH entgegen, dass die Zuordnung zum Abfallkatalog der ÖNORM S 2100 keine Voraussetzung für die Erfüllung der Abfalleigenschaft nach § 2 AWG 2002 ist.

Da bereits die subjektiven Voraussetzungen als Abfall erkannt wurden, war die Prüfung, ob objektiver Abfall vorliegt nicht nötig. Es ist nach dem Gesetzeswortlaut ausreichend, wenn entweder der subjektive oder der objektive Abfallbegriff des AWG 2002 erfüllt ist, um eine Sache als Abfall im Sinne des AWG 2002 zu qualifizieren. Ein kumulatives Vorliegen der Voraussetzungen beider Abfallbegriffe ist nicht notwendig, so der VwGH in dieser Entscheidung.

2.2.4.4. VwGH 22.3.2012, 2008/07/0204

Es wurde Tunnelausbruchmaterial der Qualitätsklasse A2 nach Bundesabfallwirtschaftsplan zur Schüttung eines Damms verwendet. Die Gewässeraufsicht kam zu dem Erkenntnis, dass aufgrund der Lage der Dammschüttungen aus fachlicher Sicht die Materialklasse A2G einzuhalten gewesen wäre und sich hier Überschreitungen ergaben. Außerdem war das angeschüttete Material mit Spritzbeton verunreinigt. Daher ist das Tunnelausbruchmaterial als Abfall zu qualifizieren. Die Behörde hat die Entfernung des Materials beauftragt. Es wurde festgehalten, dass die abgelagerten Materialien Abfall darstellen, weil sich der bisherige Besitzer dessen entledigen wollte (subjektiver Abfallbegriff), außerdem war aufgrund der Verunreinigung der objektive Abfallbegriff erfüllt. Gegen diesen Bescheid wurde Beschwerde erhoben.

Der VwGH führte aus, dass die Materialien, weil sie bei Tunnelbauvorhaben angefallen sind, keine Zweifel daran bestehen, dass zumindest ein Hauptmotiv für die Verbringung von der Baustelle auf das Betriebsgelände darin gelegen war, dass der Bauherr dieses Abbruchmaterial loswerden wollte und somit eine Entledigungsabsicht bestand. Damit waren die Voraussetzungen des subjektiven Abfallbegriffes im Sinne des § 2 Abs.1 Z 1 AWG 2002 erfüllt.

Nach dem Wortlaut des Gesetzes reicht es zur Beendigung der Abfalleigenschaft noch nicht, dass die Altstoffe die in § 5 Abs 1 AWG 2002 bezeichnete (produktähnliche) Qualität aufweisen. Entscheidend ist vielmehr die Tatsache, dass die Altstoffe bzw die aus ihnen gewonnenen Stoffe tatsächlich in dieser Beschaffenheit "verwendet" werden. Die Aufbereitung von Baurestmassen zu Recyclingbaustoffen bestimmter Qualitäten führt somit nicht das Abfallende dieser Baurestmassen herbei. Dies bewirkt erst deren unmittelbarer Einsatz als Baustoff. Lediglich der Einbau bzw die Verbauung bewirkt eine Verwendung "unmittelbar als Substitution"⁵⁴. Die Beendigung der Abfalleigenschaft setzt weiters voraus, dass die beim Einbau bzw bei der Verbauung eingesetzten Materialien einer "zulässigen Verwertung"⁵⁵ zugeführt werden und auch eine für die Art ihrer konkreten Verwendung zulässige Qualität aufweisen.

2.2.4.5. VwGH 24.5.2012, 2009/07/0123

Bei einem Abbruchvorhaben sind Bodenaushubmaterial und Baurestmassen angefallen. Die Baurestmassen waren mit Holz, Feinkorn und Kabeln verunreinigt. Der Bodenaushub enthielt Anteile von Ziegelschutt. Das Material wurde der Schlüsselnummer 31411-33 Bodenaushubmaterial mit Baurestmassenqualität zugeordnet. Die Behörde stellte fest, dass die Behandlung dieser Abfälle im öffentlichen Interesse gemäß § 1 Abs. 3 Z. 3 AWG 2002 liegt, da mit einer Beeinträchtigung von Grundwasser und Boden zu rechnen ist. Die Räumung der Materialien wurden behördlich vorgeschrieben.

Dagegen wurde Beschwerde erhoben.

Zur Abfalleigenschaft führte der VwGH aus, dass für die Verwirklichung des objektiven Abfallbegriffes des § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 die bloße Möglichkeit einer Gefährdung von Schutzgütern im Sinne des § 1 Abs 3 leg cit ausreicht. Es kommt daher nicht darauf an, dass eine konkrete Gefahrensituation nachweisbar ist⁵⁶. Im vorliegenden Beschwerdefall liegen solche Ausführungen auf sachverständiger Ebene allerdings nicht vor. Der Aktenvermerk der technischen Gewässeraufsicht und der Prüfbericht des chemischen Laboratoriums lassen

⁵⁴ Vgl VwGH 26. Mai 2011, 2009/07/0208

⁵⁵ vgl VwGH 6. November 2003, 2002/07/0159

⁵⁶ So auch: VwGH 20.2.2014, 2011/07/0080

keine nachvollziehbaren Rückschlüsse auf eine mögliche Beeinträchtigung der nachhaltigen Nutzung von Wasser und Boden (§ 1 Abs. 3 Z. 3 AWG 2002) zu.

Zur Zuordnung zur Abfallart 31411-33 führte der VwGH erneut aus, dass allein aus der Zuordnung des zur Schlüsselnummer 31411 Spezifizierung 33 - Bodenaushub Inertabfallqualität - nicht auf eine Abfalleigenschaft im objektiven Sinn nach § 2 Abs. 1 Z. 2 AWG 2002 geschlossen werden kann. Der Abfallkatalog hat lediglich Hinweischarakter für die Einstufung eines Gegenstandes als Abfall.⁵⁷

Voraussetzung für die Definition als Abfall ist, dass es sich um bewegliche Sachen handelt, die unter die in Anhang 1 angeführten Gruppen fallen und deren Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall erforderlich ist, um die öffentlichen Interessen (§ 1 Abs. 3 AWG 2002) nicht zu beeinträchtigen.

Der VwGH gab der Beschwerde recht und verwies zurück an die belangte Behörde.

2.2.4.6. VwGH 26.4.2013, 2010/07/0238

Im Rahmen der Beurteilung der Abfalleigenschaft einer Mischung von diverser Materialien, wie Faserschlämme, Aschen, Klärschlamme, Kaffeeschalen, Mist und Lehm, die zur Herstellung einer Erde vermengt wurden, führte der VwGH aus, dass allein der Umstand, dass ein Produkt als Abfall zu qualifizierenden Klärschlamm enthält, die Feststellung dieses Produktes als Abfall rechtfertigt. Liegt nämlich eine Mischung von Inputkomponenten vor, von denen mindestens eine Komponente Abfall ist, wobei das Gemisch der Inputmaterialien (untrennbar) Abfall beinhaltet, so stellt die gesamte Mischung Abfall dar.

2.2.4.7. VwGH 25.09.2014, Ro 2014/07/0032

Zur Frage, ob Gebrauchtkleider und -schuhe, die für humanitäre Zwecke mittels aufgestellter Container gesammelt wurden, Abfälle iSd § 2 Abs 1 AWG sind, führte der VwGH aus, dass bei einer unbestimmten Anzahl an Personen als potenzielle Abfallbesitzer eine generelle Beurteilung des Personenkreises vor dem Hintergrund der allgemeinen Lebenserfahrung vorzunehmen ist. Bei Personen, die Gebrauchtkleider in einen Container einlegen gibt es keine Hinweise darauf, dass das Spendenmotiv stärker ist als der Wille zur Entledigung. Denn würden sie den Container nicht auffinden, ist davon auszugehen, dass sie sich der gebrachten Kleidungsstücke eher andersartig entledigen, als sie wieder in Gebrauch nehmen. Der VwGH geht davon aus, dass das humanitäre Motiv hinter das Motiv der Entledigung zurücktritt, selbst wenn es stark ausgeprägt ist. Außerdem wird hier das zweite Tatbestandsmerkmal des § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 „entledigt hat“ schlagend, sobald das Kleidungsstück in den Container

⁵⁷ vgl. EuGH vom 18. Dezember 1997, C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, Rz 26; EuGH vom 18. April 2002, C-9/00, Palin Granit Oy, Rz 22 und EuGH vom 7. September 2004, C-1/03, Paul van de Walle Rz 42

eingeworfen wurde und die Person die tatsächliche Sachherrschaft über ihre Gebrauchtkleidung aufgegeben hat.

2.2.4.8. VwGH 24.04.2018, Ra 2018/05/0034

Hier beschäftigte sich der VwGH mit der Abfalleigenschaft von Bodenaushubmaterial und stellte folgendes fest:

Nach ständiger hg Judikatur⁵⁸ kommt es bei der Beurteilung der subjektiven Abfalleigenschaft im Sinne des § 2 Abs. 1 Z 1 AWG 2002 weder auf die eigene Entledigungsabsicht noch auf die Absicht in Bezug auf eine in Aussicht genommene Verwendung der Materialien an. Eine Sache ist nämlich schon dann als Abfall zu qualifizieren, wenn bei irgendeinem Vorbesitzer die Entledigungsabsicht bestanden hat.

Zur subjektiven Abfalleigenschaft von Bodenaushubmaterial wiederholte der VwGH, dass es nach der Lebenserfahrung Bauherren, wenn bei der Realisierung von Bauvorhaben das angefallene Bodenaushubmaterial (oder Abbruchmaterial) von der Baustelle weggeführt wird, im Regelfall hauptsächlich darum geht, das Bauvorhaben, ohne durch diese Materialien behindert zu werden, zu vollenden, sodass insoweit eine Entledigungsabsicht gegeben ist.⁵⁹

Eine Sache, die Abfall im Sinne des AWG 2002 ist, muss beweglich sein. Bodenaushub stellt unzweifelhaft eine bewegliche Sache dar.

Es ändert nichts an der Abfalleigenschaft von auf einem Grundstück aufgebrachtem Erdmaterial, dass es als Erdreich fest mit dem Grundstück verbunden wird. Bei Aufschüttung des angelieferten Bodenaushubmaterials auf dem Grundstück stellte dieses Material unzweifelhaft eine bewegliche Sache iSd § 293 ABGB dar. Ein Ende der Abfalleigenschaft konnte nur unter den in § 5 Abs 1 AWG normierten Voraussetzungen eintreten.

Bodenaushubmaterial von fremden Baustellen wurde auf einem Grundstück aufgebracht. Da sich die Bauherren dieses Aushubmaterials entledigen wollten, war der subjektive Abfallbegriff erfüllt. Die Abfalleigenschaft konnte daher nicht schon mit der festen Verbindung des Materials mit dem Boden enden, sondern nur dann, wenn es sich dabei um eine zulässige Verwendung gehandelt hätte.

2.2.5. Exkurs: Abfallentstehung

Im Hinblick auf das Rechtsinstrument des Abfallende muss man untersuchen wie es zur Abfallentstehung kommt, also welche Kriterien erfüllt sein müssen, damit es zur rechtlichen Einstufung als Abfall führt. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es sich um

⁵⁸ vgl. etwa VwGH 31.3.2016, 2013/07/0284, mwN

⁵⁹ vgl. nochmals VwGH 16.3.2016, Ra2016/05/0012, und VwGH 31.3.2016, 2013/07/0284

eine bewegliche Sache handelt, deren sich der Abfallbesitzer entledigen will (subjektive Abfalleigenschaft) oder deren sich der Abfallbesitzer entledigen muss (objektive Abfalleigenschaft).

Der Begriff der beweglichen Sache knüpft an der zivilrechtlichen Betrachtung des Sachenrechts des ABGB an.

„Sachen, welche ohne Verletzung ihrer Substanz von einer Stelle zur andern versetzt werden können, sind beweglich; im entgegengesetzten Falle sind sie unbeweglich.“
(§ 293 ABGB).

Zusätzlich muss entweder der objektive Abfallbegriff iSd § 2 Abs. 1 Z 2 AWG 2002 oder der subjektive Abfallbegriff iSd § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 erfüllt sein.⁶⁰

Der subjektive Abfallbegriff ist also erfüllt, wenn sich der Abfallbesitzer der Sache entledigen will. Von einer Entledigung im Sinne des § 2 Abs 1 Z 1 AWG 2002 kann nur dann gesprochen werden, wenn die Weggabe einer Sache in erster Linie darauf abzielt, diese loszuwerden.⁶¹

Der objektive Abfallbegriff ist erfüllt, wenn die Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall erforderlich ist, um die öffentlichen Interessen (§ 1 Abs. 3) nicht zu beeinträchtigen.

Für die Verwirklichung des objektiven Abfallbegriffs des § 2 Abs 1 Z 2 AWG 2002 reicht die bloße Möglichkeit einer Gefährdung von Schutzgütern im Sinne des § 1 Abs 3 AWG 2002 aus. Es kommt daher nicht darauf an, dass eine konkrete Gefahrensituation nachweisbar ist.⁶²

Die Entscheidung, ob bestimmte Sachen als Abfall iSd § 2 Abs 1 bis 3 AWG 2002 einzustufen sind, umfasst auch die Beantwortung der Fragen, ob die Voraussetzungen für das Vorliegen eines Nebenprodukts nach § 2 Abs 3a AWG 2002 gegeben sind und ob ein Abfall seine Abfalleigenschaft nach § 5 AWG 2002 verloren hat.⁶³

Folgende Fragen sind also zu prüfen, um zu entscheiden, ob Abfall vorliegt oder nicht:

1. Bewegliche Sache: Ja/Nein?
2. Entledigungswille vorhanden: Ja/Nein?
3. Entledigungspflicht: Ja/Nein?
4. Liegt ein Nebenprodukt vor?: Ja/Nein?
5. Liegt Abfallende vor?: Ja/Nein?

⁶⁰ vgl VwGH 25.9.2014, Ro 2014/07/0032 ua

⁶¹ vgl VwGH 22.12.2005, 2005/07/0088 und VwGH 25.2.2009, 2008/07/0182

⁶² vgl VwGH 28. April 2011, 2011/07/0088

⁶³ VwGH 24.4.2018, Ra 2017/05/0215

2.2.6. Abfallende als *contrarius actus* der Abfallentstehung?

Es stellt sich nun die Frage, ob bei Wegfall der Abfallkriterien eine bewegliche Sache ihre Abfalleigenschaft wieder verlieren kann. Abfall muss eine bewegliche Sache sein. So ist zu prüfen, ob ein Abfall seine Abfalleigenschaft wieder verliert, wenn diese erste Bedingung, die Eigenschaft als bewegliche Sache, wegfällt.

Ein Bodenaushub wird durch seinen Aushub zur beweglichen Sache. Beim Wiedereinbau als ungebundene Tragschicht im Straßenbau oder als Hinterfüllmaterial, geht der Aushub eine dauernde Verbindung mit dem Untergrund ein und wird somit zur unbeweglichen Sache. Der Bodenaushub wird Teil der Liegenschaft oder Teil des Bauwerks. Reicht diese Handlung aus, um dem Abfall seine erste Grundlage zu entziehen?

Die Verwendung als Baustoff oder die Verwendung zur Hinterfüllung sind gemäß Bundesabfallwirtschaftsplan zulässige Verwertungsmethoden für nachweislich nicht verunreinigten Bodenaushub, dadurch verliert nach herrschender Ansicht ein Abfall seine Abfalleigenschaft. Den Bodenaushub einer zulässigen Verwertung gemäß Bundesabfallwirtschaftsplan zuzuführen, ist aber bedeutend mehr und komplexer als ihn mit dem Untergrund in eine dauerhafte Verbindung zu setzen, um ihn von einer beweglichen zu einer unbeweglichen Sache machen. Das bloße erdbautechnische Einbauen, ohne den Aushub untersucht zu haben und ohne diese Vorgänge zu dokumentieren, reicht aus der beweglichen Sache „Bodenaushub“ eine unbewegliche Sache zu machen. Es ist allerdings zu wenig um von einer „zulässigen Verwertung“ iSd AWG 2002 bzw des Bundesabfallwirtschaftsplans (BAWP) zu sprechen.

Die Frage, ob bei Wegfall des Entledigungswillens, des subjektiven Abfallbegriffs, die Abfalleigenschaft wegfällt hat der VwGH wie folgt beantwortet:

Es kommt bei der Beurteilung der subjektiven Abfalleigenschaft weder auf die eigene Entledigungsabsicht noch auf die Absicht in Bezug auf eine in Aussicht genommene Verwendung der Materialien an. Eine Sache ist nämlich schon dann als Abfall zu qualifizieren, wenn bei irgendeinem Vorbesitzer die Entledigungsabsicht bestanden hat. (VwGH 28.4.2005, 2003/07/0017)⁶⁴

Besteht bei einem Voreigentümer oder Vorinhaber Entledigungsabsicht, dann wird die Sache zum Abfall und verliert diese Eigenschaft erst wieder durch eine zulässige Verwertung.⁶⁵

Die Theorie des *contrarius actus* als Rechtinstrument bzw als Rechtsgrundlage für ein Abfallende erfährt durch dieses Judikat eine Abfuhr. Daher ist es angebracht sich weiter mit den folgenden Punkten zur Prüfung der Abfalleigenschaft, nämlich ob die

⁶⁴ Vgl VwGH 28.4.2005, 2003/07/0017

⁶⁵ vgl VwGH 20.2.2003, 2002/07/0133

Nebenprodukteigenschaft vorliegt oder ein Abfallende nach § 5 AWG 2002 eingetreten ist, zu beschäftigen.

3. Nebenprodukt & Abfallende

3.1. Unionsrechtlicher Hintergrund

Die Abfallrahmenrichtlinie⁶⁶ wurde mit der Richtlinie (EU) 2018/851⁶⁷ angepasst. Die ARRL wurde an die Grundsätze der Kreislaufwirtschaft angepasst, um die Europäische Union zu einer nachhaltigen Materialwirtschaft umzugestalten. Dadurch soll die Abhängigkeit der Union von Ressourceneinfuhren und somit die wirtschaftliche Abhängigkeit von Drittstaaten verringert werden. Die Umstellung unserer Wirtschaft und unseres Handelns insgesamt auf ein kreislaufwirtschaftliches System wird als essentieller und zentraler Baustein für das erfolgreiche Erreichen der ambitionierten Klimaschutzziele bis 2030 und 2050 gesehen.

Es soll ein reibungsloser Sekundärrohstoffmarkt in der EU gewährleistet werden. Dazu sollen die Mitgliedstaaten ihre Vorschriften für das Ende der Abfalleigenschaften und für Nebenprodukte prüfen, inwieweit EU-weite Kriterien für das Abfallende für bestimmte Abfallströme entwickelt werden müssen. Die Rolle der Produktnormung soll zur Definition einheitlicher Produkteigenschaften gestärkt werden. Um eine kreislauforientierte Wirtschaft entstehen zu lassen, muss der gesamte Lebenszyklus von Produkten betrachtet werden, um die Ressourcen durch Schließung des Kreislaufes zu erhalten.⁶⁸

Abfälle sollen als Ressourcen betrachtet werden, um einen Übergang zu einer nachhaltigeren Materialwirtschaft und zum Modell einer Kreislaufwirtschaft zu ermöglichen.⁶⁹

Um eine nachhaltigere Nutzung von Ressourcen zu gewährleisten und um den Stoffkreislauf zu schließen sind die rechtlichen Rahmenbedingungen zu den Themenkreisen um die Nebenprodukteigenschaft einerseits und das Ende der Abfalleigenschaft andererseits von ganz zentraler Bedeutung. Hohe Hürden an dieser Stelle, erschweren die Rückführbarkeit von Materialströmen in die Nutzung. Hier spielt auch der Begriff der „stofflichen Verwertung“ und im Zusammenhang mit Bodenaushüben jener der „Verfüllung“ eine zentrale Bedeutung.

Zur Förderung einer nachhaltigen Ressourcennutzung sollen die Mitgliedstaaten Maßnahmen treffen, die die Einstufung als Nebenprodukt, somit außerhalb des Abfallbegriffes, ermöglichen und auf Unionsebene harmonisieren, um die Anwendung des Nebenproduktstatus zu fördern.⁷⁰

⁶⁶ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien, ABI vom 22.11.2008, L 312/3

⁶⁷ Richtlinie (EU) 2018/851 des europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle

⁶⁸ so Erwägungsgrund (1) der Richtlinie (EU) 2018/851

⁶⁹ vgl Erwägungsgrund (2) der Richtlinie (EU) 2018/851

⁷⁰ vgl Erwägungsgrund (16) der Richtlinie (EU) 2018/851

Um mehr Rechtssicherheit im Umgang mit Sekundärrohstoffen in Bezug auf den Abfall- bzw Nichtabfall-Status von Materialien zu bieten, sollen Stoffe, die ein Verwertungs- bzw Recyclingverfahren durchlaufen haben, nicht länger als Abfall angesehen werden.⁷¹

Dazu sollen die Mitgliedstaaten material- und anwendungsspezifische Kriterien einführen, die zur Erreichung des Endes der Abfalleigenschaft erforderlich sind. Das kann in Form von Leitliniendokumenten, Einzelfallentscheidungen oder Produktnormen erfolgen. Die Materialien, die nicht mehr als Abfälle gesehen werden, müssen die Umweltkriterien aus dem Abfallrecht einerseits und die Kriterien aus dem Chemikalienrecht und dem Produktrecht andererseits gleichermaßen einhalten.

Zur Festlegung konkreter Kriterien sind grundsätzlich die Mitgliedstaaten adressiert. Gem Pkt 18 der Erwägungsgründe der Richtlinie (EU) 2018/851 soll die Kommission beauftragt werden, detaillierte Abfallende-Kriterien mindestens für Gesteinskörnungen („Granulate“ bzw „aggregates“), Papier, Reifen und Textilien zu erstellen.

Vom Ende der Abfalleigenschaft kann erst ausgegangen werden, wenn sie die einschlägigen Vorschriften für Produkte einhalten. Bestimmungen für das Ende der Abfalleigenschaft können daher auch in produktspezifischen Rechtsvorschriften und Normen festgelegt werden.⁷²

Um die Schließung der Stoffkreisläufe zu ermöglichen, sollen bereits bei der Planung und beim Design von Produkten auf deren Langlebigkeit, deren mehrfache Nutzbarkeit („reuse“) und deren Recycelbarkeit am Ende des (ersten) Lebenszyklus geachtet werden.

Damit am Ende des Lebenszyklus möglichst keine Ressourcen als Abfall verloren gehen, soll ein hochwertiges Recycling ermöglicht werden und hochwertige Sekundärrohstoffe am Markt verstärkt verwendet werden.⁷³

Vor diesem Hintergrund wurde die ARRL an die kreislaufwirtschaftlichen Grundsätze angepasst, darunter von zentraler Bedeutung der Artikel 5 „Nebenprodukte“ und der Artikel 6 „Ende der Abfalleigenschaft“.

⁷¹ vgl Erwägungsgrund (17) der Richtlinie (EU) 2018/851

⁷² so in Erwägungsgrund (19) der Richtlinie (EU) 2018/851

⁷³ vgl Erwägungsgrund (41) der Richtlinie (EU) 2018/851

3.1.1. Der Nebenproduktbegriff in der ARRL

Der Begriff des Nebenprodukts wurde aufbauend auf der Judikatur des EuGH⁷⁴ und der diesbezüglichen Schlussfolgerungen der Kommission entwickelt. Die Kommission hat so Bedingungen, unter denen Produktionsrückstände nicht als Abfall anzusehen sind, also Nebenproduktstatus haben, aufgestellt, die als Basis für die Bestimmungen in Art 5 ARRL dienen.

Nach Feststellung des Gerichtshofs handelt es sich bei einem Material nicht jedenfalls um Abfall, wenn er als Produktionsrückstand anzusehen ist. Weist ein Material Merkmale auf, aufgrund deren er sich für wirtschaftliche Wiederverwendung eignet, so deutet dies darauf hin, dass er nicht als Abfall angesehen werden sollte.

In der Rechtsprechung (Palin Granit Oy und nachfolgende Rechtssachen) hat der EuGH drei Kriterien aufgestellt, die ein Produktionsrückstand erfüllen muss, um als Nebenerzeugnis eingestuft zu werden:

- Die spätere Verwendung eines Materials erfolgt mit Gewissheit und stellt nicht nur eine Möglichkeit dar,
- vor seiner Weiterverwendung ist keine weitere Bearbeitung erforderlich und
- er entsteht im Rahmen eines kontinuierlichen Produktionsprozesses.

Dann handelt es sich nach Auffassung des Gerichts bei diesem Material nicht um Abfall.

Alle drei Kriterien müssen kumulativ erfüllt sein. Außerdem muss nach der Rechtsprechung des EuGH die Verwendung, für die das Nebenerzeugnis bestimmt ist, rechtmäßig sein. Das Nebenerzeugnis darf also kein Material sein, dessen sich der Hersteller entledigen muss oder dessen beabsichtigte Verwendung nach EU-Recht oder innerstaatlichem Recht verboten ist.⁷⁵

Das europäische Parlament und der Rat haben dies in Artikel 5 der ARRL⁷⁶ wie folgt formuliert:

„Nebenprodukte:

- 1) *Ein Stoff oder Gegenstand, der das Ergebnis eines Herstellungsverfahrens ist, dessen Hauptziel nicht die Herstellung dieses Stoffes oder Gegenstands ist, kann nur*

⁷⁴ Urteil des EuGH vom 18. 4. 2002, C-9/00, Palin Granit Oy; Urteil des EuGH vom 11. 9. 2003, C-114/01, Avesta Polarit Chrome

⁷⁵ vgl Mitteilung der Kommission An den Rat und das Europäische Parlament zur Mitteilung zu Auslegungsfragen betreffend Abfall und Nebenprodukte /* KOM/2007/0059 endg./2 */

⁷⁶ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 über Abfälle

dann als Nebenprodukt und nicht als Abfall im Sinne des Artikels 3 Nummer 1 gelten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- a) es ist sicher, dass der Stoff oder Gegenstand weiter verwendet wird,*
 - b) der Stoff oder Gegenstand kann direkt ohne weitere Verarbeitung, die über die normalen industriellen Verfahren hinausgeht, verwendet werden,*
 - c) der Stoff oder Gegenstand wird als integraler Bestandteil eines Herstellungsprozesses erzeugt und*
 - d) die weitere Verwendung ist rechtmäßig, d. h. der Stoff oder Gegenstand erfüllt alle einschlägigen Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsschutzanforderungen für die jeweilige Verwendung und führt insgesamt nicht zu schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen.*
- 2) Auf der Grundlage der Voraussetzungen nach Absatz 1 können Maßnahmen getroffen werden, um die Kriterien zu bestimmen, nach denen bestimmte Stoffe oder Gegenstände als Nebenprodukt und nicht als Abfall im Sinne des Artikels 3 Nummer 1 anzusehen sind. Diese Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen dieser Richtlinie durch Ergänzung, werden nach dem in Artikel 39 Absatz 2 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassen.“ (Art 5 ARRL)*

Mit der Richtlinie (EU) 2018/851 vom 30. Mai 2018 wurde der Absatz 1 des Artikel 5 der ARRL wie folgt geändert:

„ 1) Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, dass ein Stoff oder Gegenstand, der das Ergebnis eines Herstellungsverfahrens ist, dessen Hauptziel nicht die Herstellung des betreffenden Stoffes oder Gegenstands ist, nicht als Abfall, sondern als Nebenprodukt betrachtet wird, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:“ (Art 5 Abs 1 ARRL)

Die darauffolgende Auflistung der litera a-d bleibt unverändert. Mit der Neufassung des Absatz 1 werden die Mitgliedstaaten in die Pflicht genommen, dass Materialien, die die Kriterien der lit a-d erfüllen, auch tatsächlich als Nebenprodukte außerhalb des Abfallregimes bleiben und so im Stoffkreislauf verbleiben. Die Kriterien selbst bleiben unverändert.

Es muss ein Stoff also gesichert weiter verwendet werden, ohne dass aufwendige Aufbereitungsschritte erforderlich wären. Der Stoff muss als integraler Bestandteil der Herstellung entstanden sein und er muss alle Anforderungen aus dem Abfallrecht, aus dem Chemikalienrecht und aus dem Produktrecht für die Verwendung erfüllen.

Absatz 2 des Artikel 5 ARRL hat mit 30. Mai 2018 folgende Neufassung erfahren:

„ 1) Die Kommission kann Durchführungsrechtsakte zur Festlegung detaillierter Kriterien für die einheitliche Anwendung der in Absatz 1 festgelegten Bedingungen auf spezifische Stoffe und Gegenstände erlassen.

Diese detaillierten Kriterien müssen ein hohes Maß an Schutz für Mensch und Umwelt sicherstellen und die umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen ermöglichen.

Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem Prüfverfahren gemäß Artikel 39 Absatz 2 erlassen. Bei Erlass dieser Durchführungsrechtsakte dienen der Kommission die strengsten und die Umwelt am besten schützenden Kriterien, die von Mitgliedstaaten gemäß Absatz 3 des vorliegenden Artikels erlassen wurden, als Ausgangspunkt und sie gibt reproduzierbaren Industriesymbioseverfahren bei der Erarbeitung der detaillierten Kriterien den Vorrang.“ (Art 5 Abs 2 ARRL)

Zusätzlich wurde folgender Absatz 3 hinzugefügt:

„ 3) Wurden auf Unionsebene keine Kriterien gemäß Absatz 2 festgelegt, können die Mitgliedstaaten detaillierte Kriterien für die Anwendung der in Absatz 1 festgelegten Bedingungen auf spezifische Stoffe und Gegenstände festlegen. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission diese detaillierten Kriterien gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates () mit, sofern jene Richtlinie dies erfordert.“ (Art 5 Abs 3 ARRL)*

Die Absätze 2 und 3 eröffnen den Mitgliedstaaten die Möglichkeiten Festlegungen zu treffen, die die Kriterien für die Nebenprodukteigenschaft einzelner Materialströme definieren. Diese Kriterien sind der Kommission mitzuteilen. Die Möglichkeit nach Absatz 3 steht den Mitgliedstaaten solange und soweit frei, als die Kommission noch nicht Gebrauch von der Möglichkeit, „Durchführungsakte“ zur Festlegung detaillierter Kriterien für spezifische Materialien zu erlassen, Gebrauch gemacht hat.

Will die Kommission Durchführungsakte erlassen und gibt es bereits Festlegungen aus den Mitgliedstaaten dazu, hat die Kommission darauf aufzubauen und hat jene der bestehenden Festlegungen als Grundlage zu verwenden, die die Umwelt am besten schützen.

Der Telos dieser Bestimmungen ist es, die Anwendung des Nebenproduktstatus durch Harmonisierung der Kriterien und Erhöhung der Rechtssicherheit für den Anwender dieser Materialien, zu fördern.

3.1.2. Abfallende in der ARRL

Vor Anpassung der Abfallrahmenrichtlinie mit 30. Mai 2018 lautete Artikel 6 Absatz 1 ARRL wie folgt:

„ 1) Bestimmte festgelegte Abfälle sind nicht mehr als Abfälle im Sinne von Artikel 3 Buchstabe a anzusehen, wenn sie ein Verwertungsverfahren, wozu auch ein Recyclingverfahren zu rechnen ist, durchlaufen haben und spezifische Kriterien erfüllen, 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.“ (Artikel 6 Abs 1 ARRL 2008)

Mit der Richtlinienanpassung an das Kreislaufwirtschaftspaket lautet Artikel 6 Abs 1 ARRL nunmehr wie folgt:

„ 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.“ (Artikel 6 Abs 1 ARRL 2018)

Wie bereits bei der Neuformulierung der Bestimmung zu den Nebenprodukten, sind auch beim „Ende der Abfalleigenschaft“ die Mitgliedstaaten aufgefordert Maßnahmen zu treffen, um Abfallendebestimmungen zu erstellen bzw das Abfallende zu ermöglichen. In der Version von 2018 gibt es keine Einschränkung auf „bestimmte Abfälle“ mehr, die Bestimmung gilt für *Abfälle, die ein Recyclingverfahren oder ein anderes Verwertungsverfahren durchlaufen haben*. Dies deshalb, weil den Anwendern dieser Materialien mehr Sicherheit in Bezug auf den Abfall- oder Nichtabfall-Status eingeräumt werden soll, um ihnen gleiche Wettbewerbsbedingungen zu verschaffen und letztlich die Anwendung bzw Wiederverwendung von Abfällen als Rohstoff im Sinne einer Kreislaufwirtschaft zu fördern.⁷⁷

Als *Maßnahmen* versteht der Richtlinien gesetzgeber in diesem Zusammenhang den Erlass von Rechtsvorschriften zur Umsetzung dieser Bedingungen, die Einführung von material- und anwendungsspezifischer Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft, die Erstellung von Leitlinien sowie Einzelfallentscheidungen, wie die Möglichkeit eines Feststellungsbescheids wie es das österreichische Abfallwirtschaftsgesetz (AWG) vorsieht.

Die Rahmenbedingungen für Abfallendekriterien in lit a-d blieben weitgehend unverändert, lediglich lit a wurde umformuliert. An dieser Stelle ist es nicht mehr erforderlich, dass der Stoff bereits *für bestimmte Zwecke verwendet* wird, er also bereits in Anwendung steht, es ist lediglich erforderlich, dass er *für bestimmte Zwecke verwendet werden soll*. Es reicht also eine geplante, in der Zukunft liegende Verwendung, um diese erste Bedingung zu erfüllen.

Die restlichen drei Bedingungen litera b bis d blieben unverändert. Es muss also ein Markt oder eine Nachfrage nach diesem Stoff bestehen (b), der Stoff muss den technischen Anforderungen für den geplanten Zweck erfüllen und er muss dieselben Normen wie Primärrohstoffe, die für diesen Zweck verwendet werden, erfüllen (c). Letztlich darf die Verwendung dieses Materials zu keinen Umweltschäden führen (d).

Mit der Richtlinie (EU) 2018/851 vom 30. Mai 2018 wurde der Absatz 2 des Artikel 6 ARRL neu ausformuliert:

„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

⁷⁷ vgl Erwägungsgrund (17) der Richtlinie (EU) 2018/851

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.“ (Artikel 6 Abs 2 ARRL 2018)

Absatz 2 des Artikel 6 ARRL kann als Bedarfsgesetzgebungskompetenz der Kommission gedeutet werden. Erachtet es die Kommission als erforderlich, unionsweit einheitliche Bestimmungen zum Abfallende für eine Abfallart zu erlassen, kann die Kommission unter Berücksichtigung der in litera a bis e festgelegten Kriterien eine Abfallendeverordnung verabschieden. Diese Durchführungsakte müssen die Abfallarten bezeichnen, die verwertet werden dürfen (a), sie müssen die zulässigen Behandlungsverfahren und –methoden benennen (b), es müssen Qualitäten festgelegt werden (c), die sowohl die Anforderungen an das Produkt aus den Produktnormen als auch gegebenenfalls Schadstoffgrenzwerte beinhalten. Es müssen Kriterien für ein Qualitätsmanagementsystem festgelegt werden sowie Bestimmungen über eine Konformitätserklärung getroffen werden.

Hier finden wir die Grundlagen für eine Abfallendeverordnung, die durch die Kommission in Form eines Durchführungsaktes erlassen wird. Die Grundlagen verfolgen das Ziel, der Forderung, dass Abfälle, die nicht mehr als Abfälle gesehen werden sollen, den Rechtsvorschriften für Abfälle, Chemikalien und Produkte entsprechen müssen, gerecht zu werden. Außerdem kann vom Ende der Abfalleigenschaft erst ausgegangen werden, wenn er

die einschlägigen Vorschriften für Produkte einhält. Diese Bestimmungen für das Ende der Abfalleigenschaft können auch in produktspezifischen Rechtsvorschriften festgelegt werden.⁷⁸

Die Möglichkeit, dass Bestimmungen für das Ende der Abfalleigenschaft auch in produktspezifischen Rechtsvorschriften festgelegt werden können, ist ein sehr interessanter wie konsequenter Ansatz, der im Sinne einer Schließung der Stoffkreisläufe sehr zu begrüßen ist, weil dadurch absehbar ist, dass sie zu höherer Akzeptanz bei Produzenten führen werden.

Nun zum neu formulierten Absatz 3:

„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.“ (Art 6 Abs 3 ARRL 2018)

Während Absatz 2 des Artikel 6 regelt, unter welchen Umständen und Rahmenbedingungen die Kommission Abfallendeuerordnungen erlassen darf, regelt Absatz 3 wann Mitgliedstaaten ermächtigt sind derartige Rechtsakte zu verabschieden. Die Mitgliedstaaten sind dann berufen Abfallendeuerordnungen zu beschließen, wenn dies die Kommission auf Unionsebene noch nicht getan hat. Dabei sind einerseits die Kriterien des Absatz 1 als auch die Bedingungen gemäß Absatz 2 lit a-e zu berücksichtigen. Es gelten also für beide Fälle dieselben Rahmenbedingungen für das Abfallende.

Absatz 4 regelt wie vorgegangen wird, wenn weder auf Unionsebene noch auf nationaler Ebene Abfallendeuerbestimmungen getroffen wurden:

„ 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.

⁷⁸ vgl Erwägungsgrund (19) der Richtlinie (EU) 2018/851

Die Mitgliedstaaten können Informationen zu Einzelfallentscheidungen und zu den Ergebnissen der Prüfung durch die zuständigen Behörden der Öffentlichkeit elektronisch zugänglich machen.“ (Artikel 6 Abs 4 ARRL 2018)

Gibt es weder auf Unions- noch auf nationaler Ebene generellen Bestimmungen kann auch in Einzelfallentscheidungen über das Abfallende entschieden werden. Dieser Entscheidung sind ebenfalls die Kriterien aus Absatz 1 und Absatz 2 litera a-e zugrunde zu legen. In Österreich würde eine solche Einzelfallentscheidung im Rahmen eines Feststellungsverfahrens nach § 6 AWG 2002 getroffen werden können.

Abschließend wurde dem Artikel 6 ARRL ein neuer Absatz 5 hinzugefügt, die wie folgt lautet:

„ 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.“ (Artikel 6 Abs 5 ARRL 2018)

Hier werden Regeln für das Inverkehrbringen von Abfallende-Materialien getroffen. Einerseits muss ein Abfall die Bedingungen des Abfallrechts in concreto die Bedingungen gemäß Absatz 1 erfüllen, andererseits muss ein Stoff der als Nicht-Abfall Inverkehr gebracht wird, die Rechtsvorschriften für Chemikalien und Produkte einhalten. Dafür ist gemäß Absatz 5 derjenige verantwortlich, der das Material verwendet oder Inverkehr bringt, also jener der das Material erstmalig auf dem Markt der Union bereitstellt.

3.1.3. Abfallende-Verordnungen der EU

3.1.3.1. Abfallende-Verordnung Schrott (Verordnung (EU) Nr. 333/2011)

Im März 2011 hat die EU-Kommission eine Verordnung erlassen, in der die Kriterien festgelegt wurden, wann bestimmte Arten von Schrott nicht mehr als Abfall anzusehen sind – also eine Abfallende-Verordnung nach Abfallrahmenrichtlinie.

In dieser Verordnung werden Kriterien für das Abfallende von Eisen- und Stahlschrott auf der einen Seite und von Aluminiumschrott andererseits festgelegt.

Die Kriterien sollen ein hohes Maß an Umweltschutz bieten, es wurde im Vorfeld festgestellt, dass ein Markt und eine Nachfrage nach Eisen- und Stahl- und Aluminiumschrott, das als Ausgangsstoff für die Metallerzeugung in Stahlwerken, Gießereien, Aluminiumhütten und Sekundärschmelzen verwendet wird, besteht. Die Schrotte sollen so rein sein, dass sie den einschlägigen technischen Normen der metallerzeugenden Industrie entsprechen und es zu keinen schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen kommt.

Die Verordnung legt in ihrem Artikel 1 fest, dass: *„Kriterien erlassen werden, anhand deren festgelegt wird, wann Eisen- und Stahl- und Aluminiumschrott nicht mehr als Abfall anzusehen sind.“*⁷⁹ (Verordnung (EU) Nr. 333/2011, Artikel 1)

Eisen- und Stahl- und Aluminiumschrott verliert seine Abfalleigenschaft bei Übergabe vom Erzeuger an einen Dritten, wenn es alle technischen und organisatorische Anforderungen erfüllt.

Die Verordnung enthält Qualitätsanforderungen an den gewonnenen Schrott, insbesondere an dessen Reinheit. Der Anteil an Fremdstoffen darf beim Eisen- und Stahlschrott 2 Gew.% und beim Aluminiumschrott 5 Gew.% nicht übersteigen. Die dem Verwertungsverfahren zugeführten Abfälle sind im Rahmen von Sichtprüfungen durch qualifiziertes Personal auf deren Eignung zu kontrollieren. Mechanische Behandlungsschritte wie zerkleinern, zerschneiden, schreddern oder granulieren, sortieren, trennen, reinigen, dekontaminieren oder leeren, die zur Vorbereitung des Schrotts für die direkte Zuführung zur Endverwendung erforderlich sind, müssen abgeschlossen sein. Das gilt für Stahlwerke, Gießereien und für Aluminiumhütten gleichermaßen. Weiters bedarf es eines Qualitätsmanagementsystems für die Annahmekontrolle der Abfälle, die Überwachung der Behandlungsverfahren und -techniken, für die Überwachung der Qualität des produzierten Schrotts aber auch für die Aufzeichnung der Ergebnisse und die Schulung des Personals.

⁷⁹ Vgl. Verordnung (EU) Nr. 333/2011, Artikel 1

Letztendlich hat der Erzeuger für jede Schrottsendung eine Konformitätserklärung für das Ende der Abfalleigenschaften auszustellen.

In der Abfallende-Verordnung für Eisen- und Stahl- und Aluminiumschrott sind sehr gut die Prinzipien für ein Abfallende der Abfallrahmenrichtlinie abzulesen. Der Verwendungszweck muss bestimmt sein (arg „*Ausgangsstoff für die Metallerzeugung*“), es muss ein Markt oder eine Nachfrage danach bestehen, das Material muss die entsprechenden technischen Anforderungen erfüllen (arg „*technischen Normen der metallerzeugenden Industrie*“) und die Verwendung darf zu keinen Umwelt- oder Gesundheitsschäden führen. Diese vier Kriterien wurden berücksichtigt und wurden in die Verordnung eingearbeitet.

Das Abfallende tritt in dieser Verordnung mit der Übergabe vom Erzeuger des Schrottes an den Übernehmer, also an das Stahlwerk, die Gießerei, die Aluminiumhütte oder die Sekundärschmelzhütte, ein und nicht bereits mit der Feststellung der Qualität und der Eignung für die folgende Verwendung. Der stoffliche Ansatz als Zusammenfallen der stofflichen Eigenschaften des aufbereiteten Abfalls und der Anforderungen an den Rohstoff für die nachfolgende Verwendung bildet die Basis für das Abfallende von Schrott-Abfällen.

3.1.3.2. Abfallende-Verordnung Bruchglas (Verordnung (EU) Nr. 1179/2012)

Im Dezember 2012 hat die EU-Kommission eine Verordnung erlassen, in der die Kriterien festgelegt wurden, wann bestimmte Arten von Bruchglas nicht mehr als Abfall anzusehen sind. Die Abfallende-Verordnung Bruchglas ist also eine Abfallende-Verordnung nach Abfallrahmenrichtlinie.

Die Kriterien sollen ein hohes Maß an Umweltschutz bieten, es wurde im Vorfeld festgestellt, dass ein Markt und eine Nachfrage nach Bruchglas, das als Ausgangsstoff für die Glasherstellung verwendet wird, besteht. Das Bruchglas soll so rein sein, dass es den einschlägigen technischen Normen der Glas herstellenden Industrie entspricht und es soll zu keinen schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen kommen. Das hergestellte Bruchglas soll hinreichend frei von Nicht-Glas-Bestandteilen sein.

Die Verordnung legt in ihrem Artikel 1 fest, dass: *„Kriterien erlassen werden, anhand derer festgelegt wird, wann für die Herstellung von Glasmaterialien und -gegenständen im Einschmelzverfahren bestimmtes Bruchglas nicht mehr als Abfall anzusehen ist.“*⁸⁰ (Verordnung (EU) Nr. 1179/2012, Artikel 1)

„Bruchglas“ ist Glasbruch, der aus der Verwertung von Altglas gewonnen wird. So ist Bruchglas in der leg cit definiert und schränkt den Begriff und die Herkunft des Glases ein auf Glas, das aus einer Altglassammlung stammt.

⁸⁰ Vgl. Verordnung (EU) Nr. 1179/2012, Artikel 1

Es werden für das Abfallende von Bruchglas eine Reihe von Kriterien festgelegt. Es werden technische Kriterien, insbesondere an die Reinheit, an das bei dem Verwertungsverfahren gewonnenen Bruchglas festgelegt. Dazu werden in Anhang I, Abschnitt 1 die zulässigen Nicht-Glas-Komponenten beschränkt. Zentrale Kontrolle, ob diese Kriterien eingehalten werden, ist die Sichtprüfung, die durch qualifiziertes Personal, das regelmäßig geschult wird, durchgeführt wird und im Rahmen eines Managementsystems dokumentiert wird.

Weiters werden Kriterien an den zugeführten Abfall festgelegt. Gefährliche Abfälle sind für das Verwertungsverfahren ausgeschlossen, es darf nur verwertbares Glas aus einer Altglassammlung zum Einsatz kommen.

Kriterien an die Behandlungsverfahren und -techniken stellen die Kriterien der dritte Säule dar. Der glashaltige Abfall wird gesammelt, sortiert und verarbeitet und ab dann getrennt gehalten. Die Verfahren wie zerkleinern, sortieren, trennen oder reinigen wurden abgeschlossen und dienen der Vorbereitung von Bruchglas zur direkten Verwendung in der Herstellung von Glasmaterialien im Einschmelzverfahren. Hier findet sich eine weitere ganz wesentliche Einschränkung, an die das Abfallende geknüpft ist. Das Bruchglas ist ausschließlich für die Herstellung von Glas im Einschmelzverfahren bestimmt. Nur dafür gilt das Abfallende.

Das Behandlungsverfahren zur Herstellung von Bruchglas aus Altglas wird unter Qualitätskontrolle durch ein Managementsystem durchgeführt. Das Managementsystem beinhaltet die Überwachung der Qualität des Bruchglases (also des Produktes), eine Annahmekontrolle des Abfalls, eine Überwachung des Behandlungsverfahrens, also des technischen Prozesses, eine Aufzeichnung der Überwachungen, Verbesserung des Managementsystems an sich sowie laufende Schulung des Personals. Das Managementsystem selbst unterliegt einer regelmäßigen (alle drei Jahre) Überprüfung durch einen externen akkreditierten Umweltgutachter.

In der Abfallende-Verordnung für Bruchglas sind die Prinzipien für ein Abfallende der Abfallrahmenrichtlinie abzulesen. Der Verwendungszweck muss bestimmt sein (arg *„Herstellung von Glas im Einschmelzverfahren“*), es muss ein Markt oder eine Nachfrage danach bestehen, das Material muss die entsprechenden technischen Anforderungen erfüllen (arg *„technischen Normen der glasherstellenden Industrie“*) und die Verwendung darf zu keinen Umwelt- oder Gesundheitsschäden führen. Diese vier Kriterien wurden berücksichtigt und in die Verordnung eingearbeitet.

Das Abfallende tritt in dieser Verordnung mit der Übergabe vom Erzeuger des Bruchglases an den Übernehmer, also an den Glashersteller, ein und nicht bereits mit der Feststellung der Qualität und der Eignung für die folgende Verwendung. Dennoch ist der stoffliche Ansatz als Zusammenfallen der stofflicher Eigenschaften des aufbereiteten Abfalls und den Anforderungen an den Rohstoff für die nachfolgende Verwendung gut ersichtlich.

3.1.3.3. Abfallende-Verordnung Kupferschrott (Verordnung (EU) Nr. 715/2013)

Im Juli 2013 hat die EU-Kommission eine Abfallende-Verordnung nach Abfallrahmenrichtlinie erlassen, in der die Kriterien festgelegt wurden, wann bestimmte Arten von Kupferschrott nicht mehr als Abfall anzusehen sind. In dieser Verordnung werden Kriterien für das Abfallende von Kupferschrott festgelegt.

Die Kriterien sollen ein hohes Maß an Umweltschutz bieten, es wurde im Vorfeld festgestellt, dass ein Markt und eine Nachfrage nach Kupferschrott, das als Ausgangsstoff für die Nichteisenmetall-Erzeugung verwendet wird, besteht. Die Kupferschrotte sollen so rein sein, dass sie den einschlägigen technischen Normen der Nichteisenmetall erzeugenden Industrie entsprechen und es zu keinen schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen kommt.

Die Verordnung legt in ihrem Artikel 1 fest, dass: *„Kriterien erlassen werden, anhand deren festgelegt wird, wann Kupferschrott nicht mehr als Abfall anzusehen sind.“*⁸¹ (Verordnung (EU) Nr. 715/2013, Artikel 1)

Kupferschrott besteht überwiegend aus Kupfer und Kupferlegierungen und verliert seine Abfalleigenschaft bei Übergabe vom Erzeuger an einen Dritten, wenn alle technischen und organisatorische Anforderungen erfüllt sind.

Die Verordnung enthält Qualitätsanforderungen an den gewonnen Schrott, insbesondere an dessen Reinheit. Der Anteil an Verunreinigungen darf beim Kupferschrott 2 Gew.% nicht übersteigen. Verunreinigungen sind zB andere Metalle, nichtmetallische Stoffe, aber auch Schlacken, Krätzen, Abschaum, Filterschaum, Schleifstaub und Schlamm, die vom Grenzwert 2 Gew.% erfasst sind. Die dem Verwertungsverfahren zugeführten Abfälle sind im Rahmen von Sichtprüfungen durch qualifiziertes Personal auf deren Eignung zu kontrollieren. Mechanische Behandlungsschritte wie Zerschneiden, Zerkleinern, Granulieren, Sortieren, Trennen, Reinigen, Dekontaminieren oder Leeren, die zur Vorbereitung des Schrotts für die direkte Zuführung zur Endverwendung erforderlich sind, müssen abgeschlossen sein. Weiters bedarf es eines Qualitätsmanagementsystems für die Annahmekontrolle der Abfälle, die Überwachung der Behandlungsverfahren und -techniken, für die Überwachung der Qualität des produzierten Schrotts aber auch für die Aufzeichnung der Ergebnisse und die Schulung des Personals.

Letztlich hat der Erzeuger für jede Kupferschrottsendung eine Konformitätserklärung für das Ende der Abfalleigenschaften auszustellen.

In der Abfallende-Verordnung für Kupferschrott analog für Eisen- und Stahl- und Aluminiumschrott sind die Prinzipien für ein Abfallende der Abfallrahmenrichtlinie deutlich zu erkennen. Der Verwendungszweck muss bestimmt sein (arg *„Ausgangsstoff für die*

⁸¹ Vgl. Verordnung (EU) Nr. 715/2013, Artikel 1

Nichteisenmetall-Erzeugung“), es muss ein Markt oder eine Nachfrage danach bestehen, das Material muss die entsprechenden technischen Anforderungen erfüllen (arg „*technischen Normen der nichteisenmetallerzeugenden Industrie*“) und die Verwendung darf zu keinen Umwelt- oder Gesundheitsschäden führen. Diese vier Kriterien wurden berücksichtigt und in die Verordnung eingearbeitet.

Das Abfallende tritt in dieser Verordnung mit der Übergabe vom Erzeuger des Schrottes an den Übernehmer, also an die Kupferhütte, ein und nicht bereits mit der Feststellung der Qualität und der Eignung für die folgende Verwendung. Dennoch ist der stoffliche Ansatz als Zusammenfallen der stofflicher Eigenschaften des aufbereiteten Abfalls und den Anforderungen an den Rohstoff für die nachfolgende Verwendung die Grundlage für ein Abfallende für Kupferschrotte.

3.1.4. Abfallende-Verordnungen der EU - Fazit

Die drei beschriebenen EU Abfallende-Verordnungen sind als EU-Verordnungen direkt und unmittelbar in allen Mitgliedstaaten wirksam und anwendbar. Sie bedürfen keiner nationaler Umsetzungsakte und derogieren nationalen Normen, so es nationale Abfallendebestimmungen in diesen Bereichen gibt. Die Kommission hat in den vergangenen Jahrzehnten unterschiedliche Anläufe unternommen, den Bedarf an europaweiten Regelungen zum Abfallende in unterschiedlichen Abfallbereichen zu erheben, bis dato allerdings erst diese drei Verordnungen auf den Weg gebracht. Derzeit ist ein neuerlicher Überprüfungsprozess im Gange, um weitere Bereiche mit europaweit einheitlichem Regelungsbedarf zu identifizieren.

Die beschriebenen EU Abfallende-Verordnungen sind gemäß den Bestimmungen des Art 6 ARRL analog aufgebaut und verfolgen ein einheitliches Schema.

Es wurde vorab geprüft, ob ein Markt und eine Nachfrage für den Sekundärrohstoff existiert, weiters wurde festgelegt, dass der Sekundärrohstoff, der Abfall, für den ein Abfallende intendiert ist, dieselben technischen Anforderungen und Normen, die für die korrespondierenden Primärrohstoffe gelten, erfüllen muss. Es wurde der Zweck, für den der Sekundärrohstoff verwendet soll, bestimmt, teils sogar eingeschränkt und es wurde mittels Grenzwerten und Qualitätsmanagementsystemen sichergestellt, dass es zu keinen schädlichen Umwelt- und Gesundheitsfolgen kommt.

Zusammenfassend wurden die stoffliche Eigenschaften eines Materials mit den Anforderungen einer Verwendung verknüpft. Wenn ein Abfall diese Eigenschaften erfüllt und somit geeignet ist für die intendierte Substitution eines Primärrohstoffs, dann greift das Abfallende und der Abfall wird aus dem Wirkungsbereich des Abfallrechts entlassen.

3.2. Nationalrechtliche Umsetzung im AWG 2002

3.2.1. Der Nebenproduktbegriff im AWG

Der Begriff des Nebenprodukts findet sich im AWG in § 2 in Absatz 3a in den Begriffsbestimmungen und lautet:

„(3a) Ein Stoff oder Gegenstand, der das Ergebnis eines Herstellungsverfahrens ist, dessen Hauptziel nicht die Herstellung dieses Stoffes oder Gegenstands ist, kann nur dann als Nebenprodukt und nicht als Abfall gelten, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- 1. es ist sicher, dass der Stoff oder Gegenstand weiterverwendet wird;*
- 2. der Stoff oder Gegenstand kann direkt ohne weitere Verarbeitung, die über die normalen industriellen Verfahren hinausgeht, verwendet werden;*
- 3. der Stoff oder Gegenstand wird als integraler Bestandteil eines Herstellungsprozesses erzeugt und*
- 4. die weitere Verwendung ist zulässig, insbesondere ist der Stoff oder Gegenstand unbedenklich für den beabsichtigten sinnvollen Zweck einsetzbar, es werden keine Schutzgüter (vergleiche § 1 Abs. 3) durch die Verwendung beeinträchtigt und es werden alle einschlägigen Rechtsvorschriften eingehalten.“ (§ 2 AWG 2002)*

Die Begriffsbestimmung des Nebenprodukts ist, ausgenommen der Ziffer 4, wortident mit der Bestimmung für Nebenprodukte in Artikel 5 der Richtlinie 2008/98/EG vom 19. November 2008 über Abfälle (ARRL). Die Ziffer 4 stellt eine Umsetzung der lit d des Artikel 5 ARRL unter Berücksichtigung der österreichischen Rahmenbedingungen dar.

Angesichts der Änderungen, die Artikel 5 mit der Richtlinie (EU) 2018/851 vom 30. Mai 2018 erfahren hat, steht die Frage der Notwendigkeit der Anpassung des österreichischen Rechts, konkret des § 2 Abs 3a AWG 2002 im Raum. Inhaltlich hat sich die Definition des Nebenprodukts nicht verändert. Der neue Artikel 5 ARRL enthält jedoch einen Auftrag an die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen zu treffen, *„um sicherzustellen, dass ein Stoff oder Gegenstand, der das Ergebnis eines Herstellungsverfahrens ist, dessen Hauptziel nicht die Herstellung des betreffenden Stoffes oder Gegenstands ist, nicht als Abfall, sondern als Nebenprodukt betrachtet wird.“*⁸² (Art 5 Abs 1 der ARRL 2018). An dieser Stelle liegt die Verpflichtung bei den Mitgliedstaaten für einzelne Materialströme Leitlinien zu schaffen, die Kriterien für die Nebenprodukteigenschaft von Produktionsrückständen festlegen. Anderenfalls wäre es möglich die Befugnis zur Schaffung von Durchführungsrechtsakten an

⁸² Art 5 Abs 1 der ARRL in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/851 vom 30. Mai 2018

die Kommission zu übertragen, die detaillierte Kriterien für die Anwendung des Nebenproduktstatus unionsweit erlässt.⁸³

Österreich hat die Bestimmung zum Nebenprodukt mit der Umsetzung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle (damals „*neue Abfallrahmenrichtlinie*“) in der AWG-Novelle 2010 umgesetzt. In der Regierungsvorlage 1005 der Beilagen XXIV. GP wird zum Nebenprodukt ausgeführt, dass Nebenprodukte Stoffe oder Gegenstände sind, „*die nicht Haupterzeugnis eines Herstellungs- oder Gewinnungsprozesses sind, die aber keine Abfälle sind, da keine Entledigungsabsicht angenommen wird. Diese Stoffe und Gegenstände waren nie Abfälle und sind damit von den Abfällen zu unterscheiden, bei denen ein Abfallende (siehe § 5 AWG 2002) eingetreten ist und die dadurch zu Nicht-Abfällen werden*“⁸⁴(1005 der Beilagen XXIV. GP - Regierungsvorlage - Vorblatt und Erläuterungen, S 15). Entscheidend, ob es sich um ein Nebenprodukt oder um Abfall handelt ist also die subjektive Tatbestandsseite, also ob Entledigungsabsicht vorliegt bzw angenommen werden kann oder nicht.

„*Sind die Voraussetzungen gemäß der Definition für Nebenprodukte in Art. 5 der Abfallrahmenrichtlinie gegeben, so wird keine Entledigungsabsicht angenommen*“⁸⁵ (1005 der Beilagen XXIV. GP - Regierungsvorlage - Vorblatt und Erläuterungen, S 16). Es liegt also sogar eine Legalannahme vor, dass keine Entledigungsabsicht vorliegt, wenn die Nebenproduktkriterien des Art 5 ARRL eingehalten werden. Wenn ein Material allerdings zu beurteilen ist, begründet das die Vermutung, dass der Besitzer sich dessen entledigen will.⁸⁶

Allerdings erblickt EISENBERGER⁸⁷ regelmäßig eine Entledigungsabsicht bei Nebenprodukten, da niemand die Intention hat ein Nebenprodukt herzustellen. Dieses fällt ja gerade bei der Herstellung als integraler Bestandteil des Hauptproduktes ungewollt an. Würde man dem Gedanken, der Bauherr hat Entledigungsabsicht und das steht der Nebenprodukteigenschaft von Bodenaushub entgegen, konsequent folgen, gäbe es kein Nebenprodukt. Das gilt gleichermaßen mutatis mutandis für alle Nebenprodukte.

3.2.1.1. Beispiele für Abfälle und Nicht-Abfälle

Im Abfallrecht haben die Begriffe „Reststoff“, „Nebenerzeugnis“, „sekundärer Rohstoff“ oder „Produktionsrückstand“ keine rechtliche Bedeutung. Die rechtlichen Kategorien sind hier Abfall oder nicht-Abfall. Die Begriffe Produkt und Abfall können sogar zusammenfallen. Ein Abfall kann alle Produkteigenschaften erfüllen, ein CE-Kennzeichen tragen und dennoch abfallrechtlich als Abfall zu bezeichnen sein.

⁸³ vgl Erwägungsgrund (16) der Richtlinie (EU) 2018/851

⁸⁴ vgl 1005 der Beilagen XXIV. GP - Regierungsvorlage - Vorblatt und Erläuterungen, S 15

⁸⁵ vgl 1005 der Beilagen XXIV. GP - Regierungsvorlage - Vorblatt und Erläuterungen, S 16

⁸⁶ vgl K32 zu § 2 Abs 3a AWG 2002 *Bumberger/Hochholdinger/Niederhuber/Wolfslehner* in AWG 2002 Abfallwirtschaftsgesetz 2002; 2., Überarbeitete Auflage

⁸⁷ Vgl Martin Eisenberger, in „Abfallende: a never ending story?“, RdU-U&T 2024/3

Die Kommission hat in ihrer Mitteilung an den Rat und das europäische Parlament⁸⁸ zur Abgrenzung des Nebenproduktbegriffs folgende Definitionen verwendet:

- Produkt ist jedes Material, das in einem Produktionsprozess absichtlich hergestellt wurde. In vielen Fällen lassen sich ein (oder mehrere) „Hauptprodukte“ nennen, die als wichtigste Materialien des Produktionsprozesses entstehen.
- Produktionsrückstand ist ein Material, das in einem Produktionsprozess nicht absichtlich hergestellt wurde, wobei es sich nicht unbedingt um Abfall handeln muss.
- Nebenerzeugnis ist ein Produktionsrückstand, bei dem es sich nicht um Abfall handelt.

Ein Nebenprodukt ist folglich ein aus einer Produktion stammendes Material, das kein Abfall ist, insbesondere deshalb, weil keine Entledigungsabsicht besteht.

Zur besseren Anschaulichkeit hat die Kommission einige Beispiele zur Abgrenzung zwischen Nebenprodukt und Abfall beschrieben, darüber hinaus finden sich auch wertvolle Abgrenzungskriterien in der Judikatur.

In der Rechtssache *Palin Granit Oy*⁸⁹ hat der EuGH drei Kriterien aufgestellt, die ein Produktionsrückstand erfüllen muss, um als Nebenerzeugnis eingestuft zu werden:

- Gewissheit der späteren Verwendung eines Materials,
- Es ist keine weitere Behandlung vor der Weiterverwendung erforderlich,
- Entstehung in einem kontinuierlichen Produktionsprozess.

Diese Kriterien müssen kumulativ erfüllt sein, sonst ist das Material als Abfall zu qualifizieren. Zusätzlich muss nach der RSp des EuGHs die Verwendung des Nebenprodukts rechtmäßig sein, es darf keine Entledigungspflicht beim Produzenten liegen.

Diese Kriterien sind in die ARRL⁹⁰ eingeflossen und haben bis heute Bestand.

Gesteinsbruchmaterial

In den Rechtssachen *Avesta Polarit* und *Palin Granit Oy* hat der EuGH darüber entschieden, unter welchen Bedingungen Abbraumaterial bzw Absiebmaterial bei der Herstellung von Gesteinskörnungen aus dem Bergbau oder Steinbrüchen als Abfall anzusehen ist.

Nach dem Urteil des Gerichtshofs gilt Gestein dann als Abfall, wenn es vor einer möglichen späteren Verwendung oder einer späteren obligatorischen Abfallbehandlung gelagert wird.

„Werden bestimmte Rückstände, die sich kennzeichnen lassen, vor einer möglichen, aber

⁸⁸ Mitteilung der Kommission an den Rat und das europäische Parlament vom 12.3.2007 KOM (2007) 59 endgültig/2

⁸⁹ Rechtssache C-9/00 *Palin Granit Oy* (2002) Slg. I-3533

⁹⁰ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 über Abfälle

nicht gewissen, Wiederverwendung ohne weitere Bearbeitung gelagert, um Grubenstollen zwecks Stützung aufzufüllen, wie für die Haupttätigkeit des Bergbaus (Erzgewinnung) erforderlich, so sind sie nicht als Abfall einzustufen.“ (Mitteilung der Kommission an den Rat und das europäische Parlament vom 12.3.2007 KOM (2007) 59 endgültig/2; Seite 10).⁹¹ Es ist also neben Entledigungsabsicht die Notwendigkeit der Aufbereitung ausschlaggebend, ob das Material als Nebenprodukt oder als Abfall zu qualifizieren ist.

Ist das Material als Abfall zu qualifizieren, gibt es in der österreichischen Rechtslage noch einmal die Differenzierung zu treffen, ob das Material den Steinbruch verlässt oder nicht. Daran knüpft die Folge an, ob das Material dem MinROG oder dem AWG unterliegt.

3.2.1.2. Schlacken und Stäube aus der Eisen- und Stahlherstellung

Hochofenschlacke

Bei der Stahlproduktion fallen unterschiedliche Schlackentypen an. Darunter auch Hochofenschlacke an. Im Rahmen des Produktionsprozess von Eisen wird die anfallende Hochofenschlacke als integraler Bestandteil des Produktionsprozess gesteuert und kontrolliert, damit sie die erforderlichen technischen Merkmale (wie Zusammensetzung, Zähigkeit etc) aufweist. Es besteht Gewissheit über die spätere Verwendung und den Endverwendungszweck der Schlacken, die Nachfrage groß und daher ist der Absatz gesichert.

Hochofenschlacke kann direkt nach Abschluss des Produktionsprozesses verwendet werden, ohne dass eine weitere Bearbeitung, die nicht integraler Bestandteil des Produktionsprozesses ist (wie z. B. Brechen zur Erzielung der geeigneten Korngröße), notwendig wird. Dieses Material fällt somit nicht unter die Definition von Abfall.⁹²

„Derartige Schlacken erlangen zu keinem Zeitpunkt die Abfalleigenschaft, weil sie Gegenstand eines von Anfang an zweckgerichteten Produktionsverfahrens sind.“

⁹³(Christian M. Piska, Abfall oder Nebenprodukt?, RdU-UT 2007/7)

In der gegenständlichen Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen betreffend Abfall und Nebenprodukte wurden die von der Judikatur des EuGHs entwickelten Kriterien zur Abgrenzung von Abfall und Nebenprodukt anhand des Materialstromes der Hochofenschlacke herangezogen. Diese Kriterien haben in weiterer Folge als *verbia legalia* des Art 5 Eingang in die ARRL gefunden und wurden auch ins österreichische AWG

⁹¹ vgl Mitteilung der Kommission an den Rat und das europäische Parlament vom 12.3.2007 KOM (2007) 59 endgültig/2

⁹² vgl Mitteilung der Kommission an den Rat und das europäische Parlament vom 12.3.2007 KOM (2007) 59 endgültig/2

⁹³ Christian M. Piska, Abfall oder Nebenprodukt?, RdU-UT 2007/7

übernommen.

Von zentraler Bedeutung für Beurteilung als Nebenprodukt ist, dass die Entstehung der Schlacke integraler Bestandteil des Herstellungsprozesses⁹⁴ ist, die zukünftigen Eigenschaften der Schlacke im Produktionsprozess eingestellt werden, die weitere Verwendung gewiss ist⁹⁵, und keine weiteren Aufbereitungsschritte vor der Verwendung erforderlich⁹⁶ sind. Die vierte Anforderung an ein Nebenprodukt ist die Übereinstimmung mit den einschlägigen Produktnormen und dass die einschlägigen Umweltschutzanforderungen erfüllt werden.

Hochofenschlacke ist somit als Nebenprodukt zu qualifizieren und fällt nicht unter den Abfallbegriff, weder den unionsrechtlichen noch unter den des AWG 2002.

Entschwefelungsschlacke

Bei der Herstellung von Eisen entsteht auch Entschwefelungsschlacke als Produkt, um den im Erz enthaltenen Schwefel aus Eisenherstellungsprozess zu entfernen, bevor es zu Stahl verarbeitet wird

Dabei fällt eine Schlacke mit hohem Schwefelgehalt an, die weder verwendet noch verwertet wird. Sie wird in der Regel deponiert oder einer weiterführenden Aufbereitung unterzogen. Da die weiterführende Behandlung über die in Art 5 lit b geforderten normalen industriellen Verfahren hinausgeht kann die Nebenprodukteigenschaft für die Entschwefelungsschlacke nicht bejaht werden.

Stahlwerksstäube

Die Abluft der Anlagen und Werkshallen bei der Stahlproduktion werden abgesaugt, um so ein unkontrolliertes Entweichen von Staub in die Umgebungsluft zu vermeiden. Der Staub wird in Abluftreinigungsanlagen (zB in Gewebefilteranlagen) zurückgehalten. Die so erhaltenen Filterstäube enthalten hohe Konzentrationen an Schwermetallen, darunter auch Eisen. Die Stäube können aufbereitet werden und deren Metallgehalt nach einem Verwertungsprozess wieder dem Wirtschaftskreislauf zugeführt werden. Dieser Produktionsrückstand stellt aus der Sicht der Produktion Abfall dar, die rückgewonnenen Eisenbestandteile sind nach ihrer Verwertung nicht mehr als Abfälle anzusehen.⁹⁷ Wieder geht die weiterführende Behandlung über die in Art 5 lit b geforderten normalen industriellen Verfahren hinaus und deshalb kann die Nebenprodukteigenschaft für die Stahlwerksstäube nicht bejaht werden. Es liegt somit ein

⁹⁴ vgl Art 5 lit c ARRL

⁹⁵ vgl Atr 5 lit a ARRL

⁹⁶ vgl Art 5 litb ARRL

⁹⁷ vgl Mitteilung der Kommission an den Rat und das europäische Parlament vom 12.3.2007 KOM (2007) 59 endgültig/2

Produktionsabfall vor.

Stahlwerksschlacke

Bei der Herstellung von Stahl fällt sowohl im LD-Verfahren als auch im Elektrolichtbogenofen neben dem Hauptprodukt Stahl auch eine Schlacke an.

Im LD-Verfahren wird das flüssige Roheisen in einem basisch ausgekleideten Konverter mit Schrott als ergänzender Rohstoff und als Kühlmittel, Kalk oder Dolomit als Schlackenbildner eingebracht. Dort wird Sauerstoff über eine wassergekühlte Lanze als Oxidationsmittel eingebracht. Dabei werden die Eisenbegleiter Kohlenstoff, Silizium, Mangan, Schwefel und Phosphor oxidiert bzw mit dem zugegebenen Gesteinsmehl verschlackt. Neben den erwähnten Eisenbegleitern werden teilweise auch Legierungselemente aus den zugegebenen Schrotten (wie zB Chrom, Nickel, Vanadium oder Molybdän) in der Schlacke gebunden.

Die Schlacke wird beim Abstich vom Stahlbad separiert und in Schlackenbeeten zur Abkühlung gebracht. Je nach Abkühlungsgeschwindigkeit erhärtet die Schlacke kristallin oder amorph und bildet glasige Bestandteile.

Stahlwerksschlacken haben aufgrund ihrer hartgesteinsähnlichen Eigenschaften gute Eigenschaften als Baustoff im Straßenbau.

Zur rechtlichen Qualifikation hat sich insbesondere der VwGH in seinem Erkenntnis vom 30.6.2016 mit den LD-Schlacken aus dem Werk der voest alpine in Linz auseinandergesetzt.⁹⁸ Insbesondere hat sich der VwGH mit der Frage auseinandergesetzt, ob die LD-Schlacke Abfall oder Nebenprodukt im Sinne des AWG 2002 darstellt. Der VwGH hat einleitend dazu erkannt, dass *„zur Auslegung des § 2 Abs 3a AWG 2002 auch die vor der Erlassung der ARRL⁹⁹ ergangene Judikatur des EuGH und die diese Judikatur zusammenstellende und erläuternde Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zur Mitteilung zu Auslegungsfragen betreffend Abfall und Nebenprodukte vom 21. Februar 2007, KOM(2007) 59 endgültig, herangezogen werden“* kann (VwGH 2013/07/0095 vom 30.06.2016). Es sei allerdings zu beachten, dass diese Mitteilung keine verbindliche Rechtsquelle, sondern nur ein Interpretationsbehelf ist.

Bei der Stahlerzeugung ist die LD-Schlacke jedenfalls das *„Ergebnis eines Herstellungsverfahrens, dessen Hauptziel nicht die Herstellung dieses Stoffes oder Gegenstandes ist.“* (§ 2 Abs. 3 a Einleitungssatz AWG 2002)¹⁰⁰

⁹⁸ VwGH 2013/07/0095 vom 30.06.2016

⁹⁹ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 über Abfälle

¹⁰⁰ vgl § 2 Abs. 3 a Einleitungssatz AWG 2002

In weiterer Folge galt es die Voraussetzungen, die ein Gegenstand erfüllen muss, um als Nebenprodukt eingestuft werden zu können, zu prüfen.

Die Frage der gesicherten Weiterverwendung der LD-Schlacke rankt sich um die Frage, ob die Schlacke den bauphysikalischen Eigenschaften im Straßenbau entspricht oder nicht. Hier ist der Gehalt an Freikalk (CaO) von zentraler Bedeutung, weil er die Langzeitstabilität der Schlacke bestimmt. Der Freikalkgehalt hängt einerseits von der Branntkalkzugabe im Stahlproduktionsprozess, andererseits von der Bewitterung beim Abkühlen der Schlacke ab. Zudem werden die physikalischen (sohin auch die bauphysikalischen) Eigenschaften von der Temperung also dem Übergießen mit flüssiger Schlacke und der damit verbundenen Wiedererwärmung der abkühlenden Schlacke beeinflusst. Diese Qualitätsparameter unterliegen prozessbedingten Schwankungen und beeinflussen die Eignung als Straßenbaustoff. Hinzu tritt die Frage der schwankenden Gehalte an Chrom und anderer Begleitelemente. Die Chromgehalte liegen jedoch in den Schwankungsbreiten von vergleichbaren natürlichen Gesteinen wie etwa Basalt.

Im Ergebnis erfüllt je nach Einzelfall eine Schlackencharge die Kriterien, um als Baustoff eingesetzt werden zu können und wird somit den *verbia legalia* des § 2 Abs 3a Z1 AWG 2002 bzw Art 5 lit a ARRL gerecht, andere Chargen erfüllen das Kriterium nicht.

Laut Mitteilung der Kommission ist von den zuständigen Behörden der Einzelfall zu prüfen, ob Nebenprodukt oder Abfall vorliegt. In casu ist es der beklagenden Partei nicht gelungen die Gewissheit der Wiederverwendung zu widerlegen. Daher ist die Einstufung der Schlacke als Nebenprodukt an diesem Kriterium nicht gescheitert.

Im Rahmen der Frage der Verarbeitung, die über die normalen industriellen Verfahren nicht hinausgehen darf, um als Nebenprodukt gesehen werden zu können¹⁰¹, hat der VwGH in Anlehnung an die Mitteilung der Kommission und an die Rsp des EuGHs festgestellt, dass es für die Bewertung des Behandlungsverfahren keine Rolle spielt, ob die Aufbereitungstechnik üblicherweise zur Abfallbehandlung eingesetzt wird. Die Verfahrensschritte bei der Aufbereitung kommen üblicherweise sowohl in der Aufbereitung von Primärrohstoffen als auch von Abfällen zum Einsatz. Dies können Verfahrensschritte wie Brechen, Sieben, Klassieren, Abscheidung von Metallen sein. Die rechtliche Kategorie Abfall, Produkt oder Nebenprodukt macht hier keinen Unterschied, weshalb ein Umkehrschluss unzulässig ist.

Der EuGH hat in seiner Rechtsprechung mehrmals betont, dass die Durchführung eines Abfallbehandlungsverfahrens für sich allein es nicht erlaubt, einen Stoff als Abfall einzustufen (vgl. das Urteil des EuGH vom 18. April 2002, C-9/00 ua).¹⁰² Auch hier kommt der VwGH zum Schluss, dass die Frage, ob ein Stoff oder Gegenstand Abfall oder Nebenprodukt ist, unter Berücksichtigung aller Umstände im Einzelfall zu entscheiden ist. In diesem Punkt konnte

¹⁰¹ vgl § 2 Abs 3a Z 2 AWG 2002 bzw Art 5 lit b ARRL

¹⁰² VwGH 2013/07/0095 vom 30.06.2016 RZ 43

erneut nicht abgeleitet werden, dass LD-Schlacken Abfall und nicht Nebenprodukt sind.

Art 5 Abs 1 lit d ARRL sowie § 2 Abs 3a Z 4 verlangen den Nachweis der Umweltverträglichkeit als Nebenproduktmerkmal. Nach § 2 Abs. 3a Z. 4 AWG 2002 ist für die Nebenprodukteigenschaft eines Stoffes oder Gegenstandes erforderlich, dass die weitere Verwendung zulässig, insbesondere der Stoff oder Gegenstand unbedenklich für den beabsichtigten sinnvollen Zweck einsetzbar ist und dass keine Schutzgüter iSd § 1 Abs. 3 AWG 2002 durch die Verwendung beeinträchtigt und alle einschlägigen Rechtsvorschriften eingehalten werden.

In diesem Zusammenhang stellte sich die Frage, ob eine Gesamtgehaltsuntersuchung in Kombination mit einer Eluatuntersuchung der chemischen Inhaltsstoffe (insbesondere Chrom, Nickel und Vanadium) erforderlich sei oder ob die vorgelegten Eluatuntersuchungen für die Beantwortung der Umweltverträglichkeit ausreiche.

Der VwGH hat idZ festgestellt, dass das AWG 2002 keine Bestimmungen darüber enthält, durch welche Methoden nachzuweisen ist, dass der Stoff oder Gegenstand die Voraussetzungen des § 2 Abs. 3a Z. 4 AWG 2002 erfüllt. Er sagt aber ferner, dass auch ohne entsprechende gesetzliche oder verordnungsmäßige Anordnung die Forderung nach einer Untersuchung der Gesamtgehalte gerechtfertigt wäre, wenn sie aus fachlicher Sicht erforderlich wäre.¹⁰³

In casu hat die Behörde die Durchführung der Gesamtgehaltsuntersuchung nicht nachgefordert bzw nicht amtswegig durchgeführt, obwohl mangels Überwälzung der Beweislast für die Unbedenklichkeit eines Stoffes oder Gegenstandes iSd § 2 Abs. 3a Z 4 AWG 2002 auf dessen Inhaber, die amtswegige Ermittlungspflicht bei ihr lag. Deshalb wurde auch nicht dargelegt, dass der LD-Schlacke die Kriterien gem § 2 Abs. 3a Z 4 AWG 2002 zur Aberkennung der Nebenprodukteigenschaft fehlen würden.

Deshalb hat der VwGH die Bescheide der Unterinstanz bestätigt (bzw bestätigen müssen) und der LD-Schlacke (konkret der strittigen Charge von 14.612 to) die Nebenprodukteigenschaft hg zugesprochen.

Ob dieses Ergebnis den Schluss auf andere Chargen oder gar generell auf die LD-Schlacken der voest alpine zulässt, ist sehr ungewiss, da es den Unterinstanzen ja bloß in casu nicht gelang die Abfalleigenschaft nachzuweisen, was ihre prozessuale Pflicht gewesen wäre.

3.2.1.3. Nebenerzeugnisse aus der Verbrennung – Gips aus der Rauchgasentschwefelung – Realit

In Rauchgasentschwefelungsanlagen wird der Schwefel aus dem Rauchgas entfernt, das

¹⁰³ VwGH 2013/07/0095 vom 30.06.2016 RZ 52 ff

entsteht, wenn schwefelhaltige fossile Brennstoffe in Kraftwerken verfeuert werden. Dadurch soll verhindert werden, dass diese Emissionen zur Luftverschmutzung und zur Entstehung von saurem Regen beitragen. Das dabei entstehende Material, Rauchgasentschwefelungsanlagen-(REA)-Gips, eignet sich für einige Zwecke, für die auch natürlicher Gips eingesetzt wird, wie z. B. die Herstellung von Bauplatten. Das Verfahren wird im Hinblick auf die Erzeugung von REA-Gips mit den erforderlichen Merkmalen abgeändert und gesteuert. Außerdem besteht Gewissheit über die Verwendung des Materials, ohne dass vor der Wiederverwendung eine weitere Bearbeitung im Rahmen eines integrierten Produktionsprozesses notwendig wird.

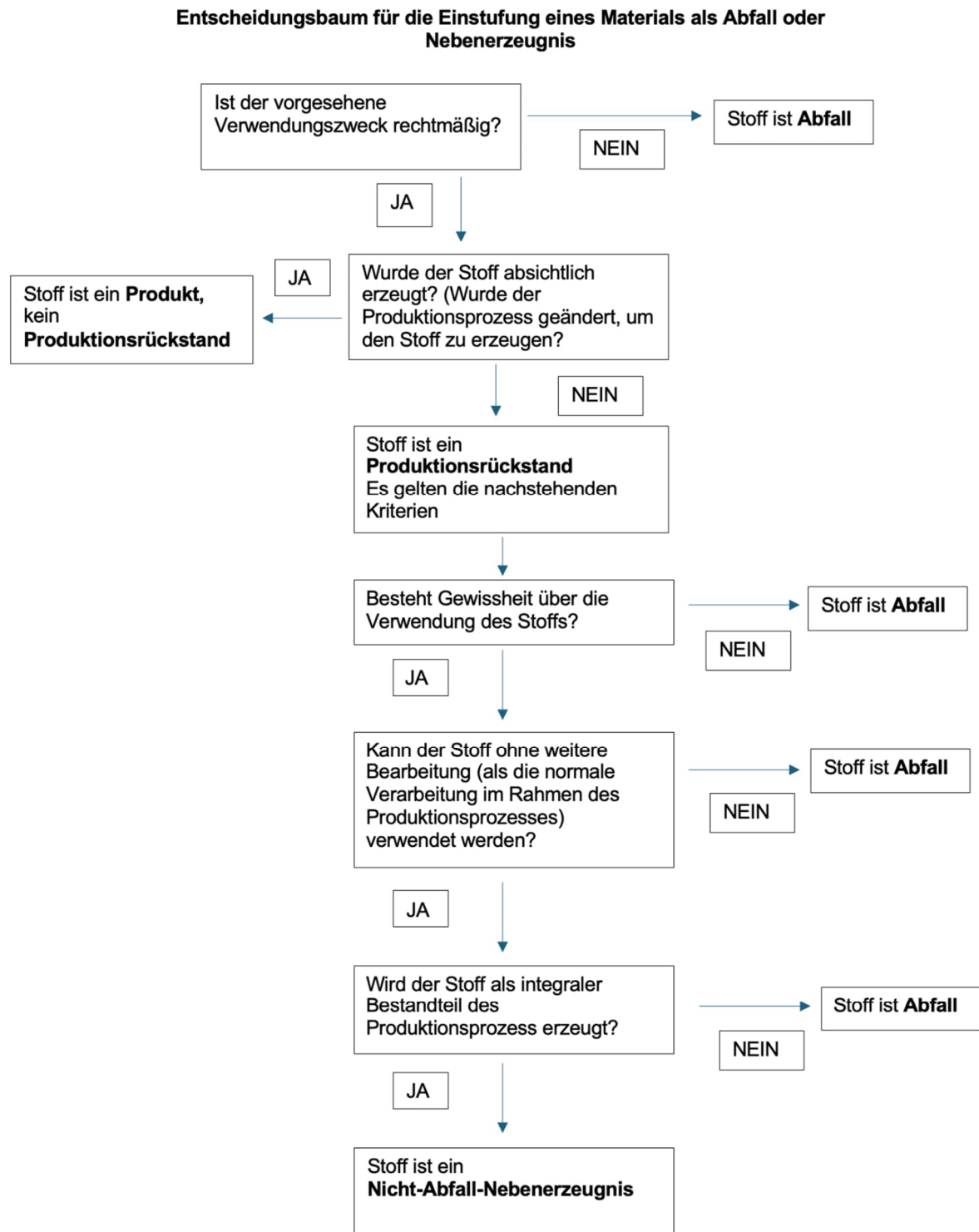
Eine Reihe anderer Nebenerzeugnisse aus der Kohleverbrennung lässt sich ebenfalls mit wenig oder ohne Weiterbearbeitung weiterverwenden. Einige Nebenerzeugnisse, wie z.B. Lignit-Flugasche, werden aber in der Praxis zumeist auf Deponien entsorgt. Da also über deren gemeinschaftsweite Verwendung keine Gewissheit besteht, erfüllen sie nicht flächendeckend die EuGH-Kriterien und sind somit als Abfälle einzustufen, obwohl sie in bestimmten, örtlich begrenzten Fällen genutzt werden und damit Gewissheit über deren Verwendung besteht.

3.2.1.4. Schnittabfälle und ähnliche Materialien

In Sägewerken und bei der Weiterbearbeitung wie z. B. der Herstellung von Möbeln, Paletten oder Holzverpackungen entstehen neben dem Haupterzeugnis Schnittholz, Sägemehl, Holzspäne und Schnittabfälle von unbehandeltem Holz. Diese Stoffe werden als Rohmaterial für die Herstellung von Platten aus Holzwerkstoffen wie zB Spanplatten oder für die Papierherstellung verwendet. Hier besteht Gewissheit über die Verwendung, sie ist integraler Bestandteil des Produktionsprozesses und es ist, außer der Anpassung an die geeignete Größe zur Einarbeitung in das Endprodukt, keine weitere Bearbeitung erforderlich.

Generell können überschüssige Materialien aus einem Hauptproduktionsprozess oder Materialien, die nur äußerliche Mängel aufweisen, aber stofflich dem Haupterzeugnis ähnlich sind, wie zB Gummi- oder Vulkanisatmischungen, Korkspäne und -stücke, Kunststoffausschüsse oder ähnliche Materialien als Nebenerzeugnisse angesehen werden. Hierfür müssen sie entweder im Hauptproduktionsprozess oder in anderen integrierten Produktionsverfahren, bei denen über die Wiederverwendung ebenfalls Gewissheit besteht, wiederverwendet werden. Bei solchen Materialien ist ebenfalls davon auszugehen, dass sie nicht der Definition von Abfall entsprechen.

Ist bei solchen Materialien zu deren Wiedergewinnung ein vollständiges Verwertungsverfahren notwendig oder enthalten sie Verunreinigungen, die vor der späteren Verwendung oder Verarbeitung entfernt werden müssen, so wäre dies ein Anhaltspunkt dafür, dass es sich bei ihnen um Abfälle handelt, bis das Verwertungsverfahren abgeschlossen ist.

Abbildung 3: Entscheidungsbaum für die Einstufung als Abfall oder Nebenprodukt¹⁰⁴

¹⁰⁴ MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT
KOM(2007) 59 endgültig/2 vom 12.3.2007 zur Mitteilung zu Auslegungsfragen betreffend Abfall und Nebenprodukte

3.2.2. Von der Einzelfallentscheidung zur generellen Regelung

Wesentliche Änderung der Nebenproduktbestimmung in Art 5 ARRL liegt im Absatz 1 der sich von einer Ausnahmeregelung für Nebenprodukte zu einem Auftrag an die Mitgliedsstaaten entwickelt hat. In der Version der ARRL von 2008¹⁰⁵ war definiert, dass ein Stoff nur dann als Nebenprodukt und nicht als Abfall gelten kann, wenn er alle Kriterien der lit a – d kumulativ einhält.¹⁰⁶ Diese Regelung stellt auf eine Einzelfallbetrachtung ab und definiert eine Beweislast für den Besitzer bzw den Produzent des Stoffes.

In der neuen Formulierung des Abs 1 Art 5 ARRL¹⁰⁷ werden die Mitgliedstaaten in die Pflicht genommen „geeignete Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass ein Stoff“, der die Kriterien des Art 5 einhält, „nicht als Abfall, sondern als Nebenprodukt betrachtet wird“ (5 Abs 1 der ARRL in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/851 vom 30. Mai 2018). Hier erleben wir einen Paradigmenwechsel. Es ist nicht mehr der Produzent in der Pflicht, sich freibeweisen zu müssen, dass sein Material kein Abfall ist, sondern die Mitgliedstaaten haben dafür Sorge zu tragen, dass geeignete Stoffe nicht zum Abfall werden. Das wird ein Mitgliedstaat, so es nicht gem Abs 2 die Kommission selbst macht, in Form von Richtlinien, Verordnungen oder Kriterienkatalogen umsetzen müssen. Weiters ist die Auswahl der als Nebenprodukt festgelegten Produktionsrückstände eine zentrale Frage, die die Mitgliedstaaten in Kooperation mit den Produzenten treffen müssen. Erste Anhaltspunkte dafür können sicherlich in der Mitteilung zu Auslegungsfragen betreffend Abfall und Nebenprodukte der Kommission vom 12.3.2007 herangezogen werden. Somit können die Stoffströme der Hochofenschlacken und der Verschnitte bzw Überschussproduktionen jedenfalls als Nebenprodukte angesehen werden. Für Gipse aus der Rauchgasreinigung, Rückstände aus Bergbaubetrieben sowie Stahlwerksschlacken sind Abgrenzungen und detailliertere Betrachtungen erforderlich, sollten aber von den Mitgliedstaaten unter diesem Augenmerk behandelt werden.

In diesem sehr sensiblen und in der Vergangenheit oft von wirtschaftlichen und politischen Einzelinteressen geprägten Fragenkomplex, wäre es anzuraten einen Leitfaden für die geforderten Durchführungsakte zu erlassen, um Rahmenbedingungen in Form eines Fahrplans festzulegen. Angesichts der divergierenden Interpretationen von Begrifflichkeiten und unterschiedlicher Ansichten, welche Materialien und Produktionsrückstände der Einstufung als Nebenprodukt zugänglich sind, fördern Erläuterungen und

¹⁰⁵ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 über Abfälle

¹⁰⁶ Vgl Art 5 Abs 1 ARRL in der Fassung der Richtlinie 2008/98/EG vom 19. November 2008

¹⁰⁷ Art 5 Abs 1 der ARRL in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/851 vom 30. Mai 2018

Durchführungsrichtlinien einheitliche Umsetzungen und Verständnisse innerhalb der Mitgliedstaaten.

Der Entscheidungsbaum für die Einstufung als Abfall oder Nebenprodukt der Kommission zu Auslegungsfragen betreffend Abfall und Nebenprodukte, der in Abbildung 2 dargestellt ist, stellt ein praktisches Beispiel zur Vereinheitlichung der Begriffsauslegung zur Beurteilung, ob ein Nebenprodukt vorliegt oder nicht. Der Entscheidungsbaum in Abbildung 2 durchschreitet eine Entscheidungskaskade zur Prüfung, ob ein Rückstand aus einer Produktion als Abfall oder als „Nebenerzeugnis“ und somit nicht als Abfall anzusprechen ist.

Zur einheitlichen Umsetzung von EU-Recht in allen Mitgliedstaaten sind derartige Entscheidungshilfen bzw Interpretationshilfen von großer Bedeutung, um die nationalrechtlichen Ausprägungen bei der Umsetzung in nationales Recht im Sinne eines einheitlichen Marktes möglichst gering zu halten.

3.2.3. Abfallende im AWG 2002

3.2.3.1. Abfallende – Entwicklung des § 5 AWG 2002

Die Abfallende Regelung des AWG 2002 findet sich in § 5 leg cit. Aus den Materialien zum AWG 2002 vom 16. Juli 2002 (RV 984 dB XXI.GP AWG 2002) ist zu entnehmen, dass bereits mit dem AWG 1990 der Bedarf nach einer einheitlichen Regelung des Abfallendes aufgegriffen wurde. Die grundlegenden Möglichkeiten zum Abfallende waren 2002 bereits festgelegt. Das AWG 2002 sah in seiner damaligen Fassung zwei Möglichkeiten des Abfallende vor:

1. Die unmittelbare Verwendung gemäß Abs 1 AWG 2002
2. ein Abfallende gemäß einer nationalen Abfallendeverordnung.

Die Materialien zum AWG 2002 verstanden unter einer „unmittelbaren Verwendung“ gemäß Abs. 1 „den Einsatz der Abfälle oder der aus ihnen gewonnenen Stoffe ohne einen weiteren Behandlungsschritt statt eines Primärrohstoffes oder eines Produktes aus Primärrohstoffen.“ (RV 984 dB XXI.GP AWG 2002 zu Art 1 § 5). Als Beispiel wurden Kunststoffabfälle genannt: „zB Kunststoffabfälle werden sortiert, zerkleinert und anschließend bei der Kunststoffproduktion wieder eingesetzt. Erst mit dem Einsatz in der Kunststoffproduktion liegt eine „unmittelbare Verwendung“ vor.“ (RV 984 dB XXI.GP AWG 2002 zu Art 1 § 5)¹⁰⁸

Die Kompostverordnung stellte zu diesem Zeitpunkt die ersten und damals noch die einzige Abfallendeverordnung gemäß Abs 2 AWG 2002 dar. In den parlamentarischen Materialien finden sich schon damals der Wunsch nach weiteren Abfallendeverordnungen: „Ein weiterer Regelungsbedarf wird für unbehandeltes Holz, nicht verunreinigter Boden und Metall gesehen.“ (RV 984 dB XXI.GP AWG 2002 zu Art 1 § 5)¹⁰⁹

Abfallendeverordnungen für Holz und Metalle sind bis dato umgesetzt, eine Abfallendeverordnung für nicht verunreinigten Bodenaushub ist aktuell in Ausarbeitung.

Mit der AWG Novelle 2011 wurden dem § 5 Abs 1 AWG 2002 folgender Satz angefügt:

„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.“
(BGBl I Nr 9/2011; AWG Novelle 2010)

In dieser Novelle wurde im AWG 2002 das Abfallende um eine Möglichkeit, der „Vorbereitung zu Wiederverwertung“, erweitert. Die Vorbereitung zur Wiederverwertung ist im AWG 2002 im § 2 Abs 5 Z 6 legal definiert und lautet:

¹⁰⁸ Vgl RV 984 dB XXI.GP AWG 2002 zu Art 1 § 5

¹⁰⁹ Vgl RV 984 dB XXI.GP AWG 2002 zu Art 1 § 5

„Vorbereitung zur Wiederverwendung“ ist 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.“ (§ 2 Abs 5 Z 6 AWG 2002 idgF)

Die Novellierung wurde vor dem Hintergrund vorgenommen, da in der Abfallrahmenrichtlinie der Begriff der „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ als eine Verwertungsmaßnahme eingeführt wurde. Mit Abschluss der Vorbereitung zur Wiederverwendung, das heißt mit Abschluss der Reparatur, der Prüfung und der Reinigung, erreicht der Gegenstand das Ende der Abfalleigenschaft.

Eine weitere Anpassung erfuhr § 5 Abs 1 AWG mit der Novelle 2013, in der die Wortfolge *„oder eine Verordnung gemäß Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle“ (BGBl I Nr. 103/2013)* eingefügt wurde. Mit dieser Anpassung wurde der nationale Gesetzgeber den EU-Bestimmungen gerecht, dass ein Ende der Abfalleigenschaften auch dann eintritt, wenn auf EU-Ebene eine Abfallende Verordnung gemäß ARRL erlassen wurde. Zu diesem Zeitpunkt stellte die EU-Schrottverordnung die erste Abfallenderegulung auf EU-Ebene dar, die Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaften bei Eisen-, Stahl, und Aluminiumschrott vorsieht.

Die bislang letzte Änderung erfuhr § 5 Abs 1 AWG 2002 mit der Novelle 2021 zur Anpassung an das EU-Kreislaufwirtschaftspaket im BGBl I Nr. 200/2021. In den parlamentarischen Unterlagen heißt es dazu:

„Für das Erreichen des Abfallendes soll – entsprechend den Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/851 – ein normgerechtes Produkt vorliegen. Dh. die Sache muss daher auch die relevanten Vorschriften oder Normen (Qualitätskriterien), die für dieses Produkt bestehen, erfüllen, um ein Abfallende erreichen zu können.“ (1104 der Beilagen XXVII. GP - Regierungsvorlage - Erläuterungen)

Es wurde dem § 5 Abs 1 AWG 2002 folgender Satz angefügt:

„Das Ende der Abfalleigenschaft kann nur erreicht werden, wenn die einschlägigen, für Produkte geltenden Anforderungen eingehalten werden.“ (BGBl I Nr. 200/2021)

Heute lautet der § 5 Absatz 1 AWG wie folgt:

„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. Das

Ende der Abfalleigenschaft kann nur erreicht werden, wenn die einschlägigen, für Produkte geltenden Anforderungen eingehalten werden.“ (§ 5 Abs 1 AWG 2002 idgF)

Mit der AWG Novelle zur Anpassung an das Kreislaufwirtschaftspaket wurde weiters nach dem Abs 1 folgender Abs 1a eingefügt:

„(1a) Der Besitzer des Stoffes oder Produktes gemäß Abs. 1 hat das Ende der Abfalleigenschaft nachzuweisen. Die Nachweise sind mindestens sieben Jahre aufzubewahren und den Behörden auf Verlangen vorzulegen.“ (BGBl I Nr. 200/2021)

In den Materialien zu dieser Novelle wird zu Abs 1 a folgendes erläutert:

„Der Besitzer der Sache hat – entsprechend der Abfallrahmenrichtlinie und insbesondere Erwägungsgrund 17 der Richtlinie (EU) 2018/851 – gemäß Abs. 1a den Nachweis zu erbringen, dass Nichtabfall vorliegt.“ (1104 der Beilagen XXVII. GP - Regierungsvorlage - Erläuterungen)

Der angesprochene Erwägungsgrund 17 der Kreislaufwirtschaftsnovelle der Abfallrahmenrichtlinie spricht davon, dass die Zuständigkeit darüber zu entscheiden, ob ein Abfall oder ein Nebenprodukt vorliegt, bei den Mitgliedstaaten liegt. Diese Entscheidung treffen „sie anhand der vom Besitzer der Materialien oder Abfälle vorgelegten einschlägigen Informationen“. (Erwägungsgrund 17, der Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle vom 30. Mai 2018). Der österreichische Gesetzgeber nahm diesen Halbsatz zum Anlass die Nachweispflicht in § 5 Abs 1a AWG 2002 in der oben zitierten Version zu normieren.

Der Absatz 2 des § 5 AWG 2002 blieb seit der Stammfassung bis zur AWG Kreislaufwirtschaftsnovelle 2021 in folgender Fassung unverändert:

„(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.“ (§ 5 Abs 2 AWG 2002)

Erst im Jahr 2021 wurde die Ziffer 1 wie folgt abgeändert:

„1. die Sache für einen bestimmten Verwendungszweck eingesetzt werden soll,“ (§ 5 Abs 2 Z 1 AWG 2002 idF vom BGBl I Nr. 200/2021 vom 10. Dezember 2021)

Die Änderung wurde deshalb durchgeführt, weil die korrespondierende Bestimmung in der Abfallrahmenrichtlinie der EU (Artikel 6 Abs 1 lit a ARRL) mit der Kreislaufwirtschaftsnovelle der ARRL¹¹⁰ angepasst wurde. In der Stammform lautete die Bestimmung wie folgt:

„a) Der Stoff oder Gegenstand wird gemeinhin für bestimmte Zwecke verwendet;“ (Art. 6 Abs 1 lit a ARRL 2008)¹¹¹

Diese wurde 2018 wie folgt abgeändert:

„a) Der Stoff oder der Gegenstand soll für bestimmte Zwecke verwendet werden;“ (Art. 6 Abs 1 lit a ARRL 2018)¹¹²

Die Änderung wurde im Hinblick auf die Transformation zu einer Kreislaufwirtschaft vorgenommen, da der Ausdruck *„für bestimmte Zwecke verwendet werden soll“* weit mehr in die Zukunft gerichtet ist als die Vorläuferbestimmung *„wird gemeinhin für bestimmte Zwecke verwendet“*. Die Änderung soll intendieren, dass die Hürde des Abfallendes gesenkt wird.

Der Absatz 3 des § 5 AWG 2002 blieb ebenfalls seit der Stammfassung bis zur AWG Kreislaufwirtschaftsnovelle 2021 in folgender Fassung unverändert:

„(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;*

¹¹⁰ Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018

¹¹¹ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008

¹¹² Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018

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.“ (§ 5 Abs 3 AWG 2002 idF vom BGBl I Nr. 102/2002)

Mit der Kreislaufwirtschaftsnovelle 2021¹¹³ wurden die Ziffern 3 und 5 verändert und die Ziffer 7 eingefügt. Der Absatz 3 lautet in der heute gültigen Fassung wie folgt:

„(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 und von zulässigen Behandlungsverfahren und -methoden;
4. die Begrenzung abfallspezifischer Schadstoffe;
5. Anforderungen an Managementsysteme zum Nachweis der Einhaltung der Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft einschließlich an die Qualitätskontrolle und Eigenüberwachung sowie gegebenenfalls Akkreditierung;
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 und
7. das Erfordernis einer Konformitätserklärung.“ (§ 5 Abs 3 AWG 2002 idf vom BGBl I Nr.200/2021)¹¹⁴

Außerdem wurde dem Absatz 3 folgender Absatz hinzugefügt:

¹¹³ BGBl I Nr. 200/2021 vom 10. Dezember 2021

¹¹⁴ BGBl I Nr. 200/2021 vom 10. Dezember 2021

„Hinsichtlich der Festlegung von Qualitätsanforderungen zur Vermeidung unzulässiger Auswirkungen auf Gewässer ist das Einvernehmen mit der Bundesministerin für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus herzustellen.“
(§ 5 Abs 3 AWG 2002 idF vom BGBl I Nr.200/2021)¹¹⁵

Auch diese Änderungen wurde deshalb durchgeführt, weil die Bestimmungen in der Abfallrahmenrichtlinie der EU (Artikel 6 Abs 2 ARRL) mit der Kreislaufwirtschaftsnovelle der ARRL¹¹⁶ angepasst wurden.

Der Absatz 4 des § 5 AWG 2002 blieb ebenfalls seit der Stammfassung bis zur AWG Kreislaufwirtschaftsnovelle 2021 in folgender Fassung unverändert:

„(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.“ (§ 5 Abs 4 AWG 2002 in der Fassung vom BGBl I Nr. 102/2002)

Mit der Kreislaufwirtschaftsnovelle 2021¹¹⁷ wurde auf Basis der Kreislaufwirtschaftsnovelle der ARRL 2018 dem Absatz 4 folgender Halbsatz angefügt:

„und die einschlägigen, für Produkte geltenden Anforderungen eingehalten werden. Das Ende der Abfalleigenschaft kann nur erreicht werden, wenn die einschlägigen, für Produkte geltenden Anforderungen eingehalten werden.“ (§ 5 Abs 4 AWG 2002 in der Fassung vom BGBl I Nr. 200/2021)

Der Absatz 5 des § 5 AWG 2002 blieb seit der Stammfassung bis heute unverändert und lautet:

„(5) Wer eine Meldung gemäß Abs. 4 erstattet, hat, getrennt für jedes Kalenderjahr, Aufzeichnungen zur Einhaltung der Verordnung gemäß Abs. 2 betreffend Art, Menge, Herkunft und Verbleib fortlaufend zu führen. Diese Aufzeichnungen und die entsprechenden Nachweise sind, vom Tag der letzten Eintragung angerechnet, mindestens sieben Jahre aufzubewahren. Den Behörden ist Einsicht in diese Aufzeichnungen und Nachweise zu gewähren. Die Aufzeichnungen und Nachweise sind den Behörden auf Verlangen vorzulegen. Die genannten Verpflichtungen gelten im Zusammenhang mit einer Anlage für den jeweiligen Inhaber. Weiters sind nach Maßgabe einer Verordnung gemäß Abs. 2 bis spätestens 10. April jeden Jahres Meldungen, die Angaben über Art und Menge der bestimmten Abfälle des vorangegangenen Kalenderjahres beinhalten, an den

¹¹⁵ BGBl I Nr. 200/2021 vom 10. Dezember 2021

¹¹⁶ Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018

¹¹⁷ BGBl I Nr. 200/2021 vom 10. Dezember 2021

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zu erstatten. Sofern sich wesentliche Änderungen in Bezug auf den vorgesehenen Verwendungszweck oder die vorgesehenen Abnehmer ergeben, sind diese zugleich mit der jährlichen Meldung dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft bekannt zu geben.“ (§ 5 Abs 5 AWG 2002 idgF)

Lediglich hinsichtlich der Bezeichnung des Ministeriums: „*Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie*“ erfuhr der Absatz 5 eine Anpassung mit der Novelle 2021.

Der Absatz 6 des § 5 AWG 2002 blieb ebenso seit der Stammfassung mit Ausnahme der Bezeichnung des Ministeriums: „*Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie*“ bis heute unverändert und lautet:

„(6) Die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie wird ermächtigt, in einer Verordnung nach Abs. 2 abweichend zu den §§ 17 Abs. 5 und 21 Abs. 3 Eintragungspflichten hinsichtlich Identifikation der Abfallersterzeuger und Standorte in das elektronische Datenregister sowie über Jahressummenwerte pro Abfallart hinausgehende Meldepflichten festzulegen.“ (§ 5 Abs 5 AWG 2002 idgF)

Mit der AWG Novelle 2013 wurde dem § 5 AWG folgender Absatz angefügt, der mit Ausnahme der Bezeichnung des Ministeriums: „*Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie*“ bis heute unverändert und lautet::

„(7) Die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie ist für die Anwendung von Verordnungen gemäß Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle zuständige Behörde. Wer Stoffe, Produkte oder Sachen, die gemäß einer Verordnung gemäß Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2008/98/EG nicht mehr als Abfälle anzusehen sind, an eine andere Rechtsperson übergibt, hat dem Übernehmer eine Abschrift der Konformitätserklärung gemäß dieser Verordnung zu übergeben. Die Aufzeichnungen, Nachweise und Konformitätserklärungen gemäß dieser Verordnungen sind mindestens sieben Jahre aufzubewahren. Eine Aufbewahrung in elektronischer Form ist zulässig, wenn eine Sicherung der elektronischen Dokumente vor Datenverlust nach dem Stand der Technik erfolgt.“ (§ 5 Abs 7 AWG 2002 idgF)

Zum Zeitpunkt der Normierung des Absatz 7 gab es zwei EU-Abfallendeverordnungen, auf die sich die Bestimmung bezog, das waren die EU-Schrottverordnung und die EU-Abfallende-Glasverordnung. Die Konformitätserklärung ist gemäß den parlamentarischen Materialien¹¹⁸

¹¹⁸ 2293 der Beilagen XXIV. GP – Regierungsvorlage - Erläuterungen

nicht nur an den ersten Übernehmer zu übergeben, sondern gilt als Nachweis des Abfallendes in der gesamten Kette von möglichen Übergaben.

3.2.3.2. Exkurs: Altstoffe

Wie bereits erläutert, normiert § 5 Abs 1 AWG 2002 ein Abfallende für die direkte Verwertung von Abfällen. Die Bestimmung gilt jedoch mit Einschränkung auf „Altstoffe“, wenn es dort heißt:

„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...“ (§ 5 Abs 1 AWG 2002 idgF)

Es können also nur qualifizierte Abfälle, nämlich Altstoffe ihr Abfalleigenschaft qua direkter Verwertung verlieren. „Altstoffe“ sind im AWG 2002 legal definiert:

„§ 2 Abs (4) Im Sinne dieses Bundesgesetzes sind

1. „Altstoffe“

- a) Abfälle, welche getrennt von anderen Abfällen gesammelt werden, oder*
- b) Stoffe, die durch eine Behandlung aus Abfällen gewonnen werden, um diese Abfälle nachweislich einer zulässigen Verwertung zuzuführen.“ (§ s Abs 4 Z 1 AWG 2002)*

„Altstoffe“ sind also Abfälle, die entweder (a) getrennt gesammelt wurden oder (b) einer Vorbehandlung unterzogen wurden.

3.2.3.3. Zusammenfassung

Ist eine Sache zu Abfall geworden, kann die Abfalleigenschaft nur entsprechend § 5 AWG 2002 enden. Gemäß § 5 AWG 2002 tritt das Ende der Abfalleigenschaft zu dem Zeitpunkt ein der durch eine Verordnung gemäß § 5 Abs. 2 AWG 2002 oder eine EU-Verordnung gemäß Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle für diesen Abfall festgelegt ist. Besteht keine nationale oder unionsrechtliche Abfallende-Verordnung für den Abfall, so gilt der Abfall (Altstoff) so lange als Abfall, bis der oder die aus ihm gewonnenen Stoffe unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten verwendet werden. Im Falle einer Vorbereitung zur Wiederverwendung ist das Ende der Abfalleigenschaft mit dem Abschluss dieses Verwertungsverfahrens erreicht. Das Ende der Abfalleigenschaft kann dabei nur erreicht werden, wenn die einschlägigen, für Produkte geltenden Anforderungen eingehalten werden.

§ 5 AWG 2002 setzt Art 6 der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle um. Dieser sieht vor, dass, sofern keine unionsrechtliche Abfallende-Regelungen für einen bestimmten Abfall festgelegt sind, die Mitgliedstaaten, sofern diese bei einem Abfall die Abfalleigenschaft enden lassen wollen, das Ende der Abfalleigenschaft eines Abfalls durch eine nationale Regelung mit allgemeiner Geltung festlegen können. Jedenfalls haben die national festgelegten Kriterien die Bedingungen des Art. 6 Abs. 1 und die Anforderungen des Art. 6 Abs. 2 zu erfüllen.

Das österreichische Abfallrecht kennt nun vier Möglichkeiten des Abfallendes:

1. Abfallende per EU-Verordnung:

Auf europäischer Ebene finden sich, wie im Kapitel 3.1.3. beschrieben, derzeit drei EU-Abfallende-Verordnungen:

- Abfallende-Verordnung Schrott (Verordnung (EU) Nr. 333/2011)
- Abfallende-Verordnung Bruchglas (Verordnung (EU) Nr. 1179/2012)
- Abfallende-Verordnung Kupferschrott (Verordnung (EU) Nr. 715/2013)

2. Abfallende per nationaler Abfallende Verordnung:

Das österreichische Abfallrecht kenn derzeit, wie im folgenden Kapitel 3.1.3.4 beschrieben, fünf nationale Abfallende-Verordnungen:

- Die Kompostverordnung¹¹⁹
- Die Abfallverbrennungsverordnung¹²⁰
- Die Recyclingholzverordnung¹²¹
- Die Recycling-Baustoffverordnung¹²²
- Abfallende-Verordnung für Feuerfestmaterialien¹²³

Weitere zwei Abfallende-Verordnungen sind derzeit in Ausarbeitung:

¹¹⁹ Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über Qualitätsanforderungen an Komposte aus Abfällen (Kompostverordnung) BGBl. II Nr. 292/2001

¹²⁰ Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und des Bundesministers für Wirtschaft, Familie und Jugend über die Verbrennung von Abfällen (Abfallverbrennungsverordnung – AVV) BGBl. II Nr. 389/2002

¹²¹ Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über das Recycling von Altholz in der Holzwerkstoffindustrie (Recyclingholzverordnung – RHV) BGBl. II Nr. 160/2012

¹²² Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Pflichten bei Bau- oder Abbruchtätigkeiten, die Trennung und die Behandlung von bei Bau- oder Abbruchtätigkeiten anfallenden Abfällen, die Herstellung und das Abfallende von Recycling-Baustoffen (Recycling-Baustoffverordnung – RBV) BGBl. II Nr. 181/2015

¹²³ Verordnung der Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie über das Abfallende von feuerfesten Abfällen (BGBl. II Nr. 100/2024)

- Recycling Gipsverordnung
 - Abfallendeverordnung für Bodenaushub
3. Abfallende qua direkter Verwertung oder
 4. Abfallende nach Vorbereitung zur Wiederverwendung.

3.2.3.4. Nationale Abfallende-Verordnungen

Kompostverordnung

Die Kompostverordnung war die erste nationale Abfallende-Verordnung. Die *Verordnung über Qualitätsanforderungen an Komposte aus Abfällen* ist am 1. September 2001 in Kraft getreten.

Die Kompostverordnung stellt eine bundesweit einheitliche Regelungen für die Herstellung, das In-Verkehr-Bringen und die Kennzeichnung von Kompost als Produkt dar. Sie definiert Art und Herkunft der Ausgangsmaterialien und legt Qualitätsanforderungen an die Endprodukte fest. Die Verordnung definiert verschiedene Qualitätsklassen von Kompost und beinhaltet ein Qualitätssicherungssystem für die fertigen Produkte. Vorgaben für die Kennzeichnung des Kompostes zur ausreichenden Information für eine sichere und umweltgerechte Verwertung des Kompostes runden die Bestimmungen ab.

Im §1 regelt die Verordnung ihren Anwendungsbereich:

- (1) *Die Verordnung regelt die Qualitätsanforderungen an Komposte aus Abfällen, die Art und die Herkunft der Ausgangsmaterialien, die Kennzeichnung und das In-Verkehr-Bringen sowie das Ende der Abfalleigenschaft von Komposten aus Abfällen.*
- (2) *Komposte aus Abfällen dürfen als Produkte nur dann in Verkehr gebracht werden, wenn sie die Anforderungen dieser Verordnung erfüllen. Sie verlieren mit der Deklaration gemäß § 3 Z 17 ihre Abfalleigenschaft für die bestimmungsgemäße Verwendung. (BGBl. II Nr. 292/2001)*

Die Verordnung regelt die Ausgangsstoffe, die zulässigen Zuschlagstoffe und die Qualitätsanforderungen an das Endprodukt mit entsprechenden Grenzwerten für jeweilige Anwendungsbereiche bzw -fälle. Das Qualitätssicherungssystem gliedert sich in eine externe Güteüberwachung, ein internes Überwachungssystem samt Rückstellproben sowie behördliche Kontrollen. Die Ausgangsprodukte unterliegen Kennzeichnungsvorschriften für das In-Verkehr-Bringen.

Die Qualitätsanforderungen an das Endprodukt gliedern sich in allgemeine Qualitätsanforderungen an Komposte, Schwermetallgrenzwerte sowie Anforderungen an die Zusammensetzung, die für das Pflanzenwachstum entscheidend sind, wie

Nährstoffzusammensetzung und Struktureigenschaften. Die seuchenhygienische Unbedenklichkeit ist durch den Kompostprozess zu gewährleisten und am Produkt nachzuweisen.

Hält ein Kompost die Anforderung dieser Verordnung an die Produktion, die Qualität des Endproduktes sowie Kennzeichnungs- und Überwachungspflichten ein, können Komposte aus Abfällen die Abfalleigenschaft verlieren¹²⁴. Sie verlieren ihre Abfalleigenschaft mit der Deklaration gemäß § 3 Z 17 Kompostverordnung. Die Deklaration gemäß § 3 Z 17 ist die, in den Kompostaufzeichnungen dokumentierte Zuordnung einer Kompostcharge durch den Komposthersteller zu einer Qualitätsklasse und zumindest einer vorgesehenen Anwendungsmöglichkeit (vorgesehene Anwendungsbereiche oder Anwendungsfälle), auf Basis der Untersuchungsergebnisse der jeweils letzten durchzuführenden externen Güteüberwachung und der verwendeten Ausgangsmaterialien.

Hier verbindet die Kompostverordnung Qualitätskriterien des Produktes mit den Anforderungen der Anwendung ganz in Sinne des „stofflichen Ansatzes“ als Grundlage für das Ende der Abfalleigenschaft. Der Zeitpunkt des Abfallendes tritt mit der Produktdeklaration des Materials ein. Mit der Deklaration sind das Wirkungspaar Materialqualität und Produkthanforderungen seitens der intendierten Anwendung definiert und daher kann der Kompost aus der Abfalleigenschaft entlassen werden.

Recyclingholzverordnung (RHV)

Mit der Recyclingholzverordnung wurden Qualitätsstandards für das Recycling von Altholz geschaffen. Ziele der Verordnung sind ein Recycling von geeignetem Altholz und die Vermeidung einer Schadstoffanreicherung im Produktkreislauf. Eines der Elemente der Recyclingholzverordnung ist die getrennte Sammlung der verschiedenen Altholzqualitäten beim Anfall des Altholzes. Beschichtetes und imprägniertes Holz wird vom Recycling ausgeschlossen. Die Recyclingholzverordnung regelt die Grenzwerte, die Probenahme, Untersuchungs- und Nachweispflichten. Für Recyclingholz mit besonders guter Qualität werden schließlich Voraussetzungen für ein Abfallende festgelegt.

In § 1 legt die Recyclingholzverordnung ihre Ziele fest. Diese beinhaltet folgende Punkte:

- 1. die Gewährleistung eines für Mensch und Umwelt schadlosen Recyclings von geeignetem Altholz in der Holzwerkstoffindustrie*
- 2. die Sicherstellung, dass mit dem Einsatz des Altholzes kein höheres Umweltrisiko als bei einem vergleichbaren Primärrohstoff oder einem vergleichbaren Produkt aus Primärrohstoffen verbunden ist*

¹²⁴ arg §1 Abs 1 leg cit

3. *eine Schadstoffanreicherung im Produktkreislauf zu vermeiden*
4. *die Förderung der Quellsortierung, der Aufbereitung und des Recyclings von geeignetem Altholz gemäß der Hierarchie in § 1 Abs. 2 des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 (AWG 2002) (BGBl. II Nr. 160/2012).*

Ziel dieser Verordnung ist es, einerseits den Ausgleich zwischen den Forderungen Altholz im Stoffkreislauf zu behalten und einem Recycling zuzuführen und andererseits Schadstoffanreicherung im Produktkreislauf zu verhindern. Der Grundsatz, dass von einem Sekundärrohstoff kein höheres Umweltrisiko als von einem vergleichbaren Primärrohstoff ausgehen darf, ist auch hier zu finden.

Die Recyclingholzverordnung legt taxativ Abfallarten in ihrem Anhang 1 fest, die für das Recycling zugelassen sind. Abfallarten die nicht in dieser Liste angeführt sind, dürfen dem Recycling nicht zugeführt werden. Die Recyclingholzverordnung legt in den Anhängen 2 und 3 Qualitätsgrenzwerte und Anforderungen an das Qualitätssicherungssystem für die Verwendung in der Holzwerkstoffindustrie einerseits und für Recyclingholzprodukte andererseits fest.

Recyclingholzprodukte müssen die Anforderungen des Anhangs 3 erfüllen und verlieren mit der Deklaration die Abfalleigenschaft für die bestimmungsgemäße Verwendung. Recyclingholzprodukte dürfen nur in Anlagen zur Erzeugung von Holzwerkstoffen eingesetzt werden.

§ 8 RHV ist die zentrale Bestimmung zum Abfallende von Recyclingholz in dieser Verordnung. Hier wird festgelegt, dass die Deklaration auf Basis eines Beurteilungsnachweises, der an das Ministerium geschickt wird, erfolgt. Der Hersteller von Recyclingholzprodukten führt Aufzeichnungen über Art und Menge des erzeugten Produktes sowie über die Ergebnisse der externen Qualitätskontrollen, die er bis zum 10. April des Folgejahres an das Ministerium übermittelt.

Neben der taxativen Auflistung der für das Recycling geeigneten Abfallarten, sieht die Recyclingholzverordnung auch Recyclingverbote vor. Altholz mit halogenorganischen Beschichtungen sowie Holz, das mit gefährlichen Stoffen behandelt wurde, sind vom Recycling ausgeschlossen. Darüber hinaus sieht die Recyclingholzverordnung ein Recyclingverbot für eine Reihe von Holzarten aus dem Baubereich vor, wie Fenster, Fensterstöcke, Türen, Türstöcke, imprägniertes Holz (zB kyanisiertes oder mit Salzen imprägniertes Holz) und sonstige behandelte Holzabfälle aus dem Außenbereich (zB Zäune), Munitionskisten, Kabeltrommeln aus Vollholz sowie Brandholz.

Die Recyclingholzverordnung orientiert sich auch an dem Gebot, Schadstoffanreicherung im Produktkreislauf zu verhindern und Recycling zu ermöglichen. Es werden Qualitätsanforderungen an das Produkt (in Form von Grenzwerten) mit Einschränkungen an die Verwendung in ein Wirkungsverhältnis gesetzt. Das Abfallende für Recyclingholzprodukte

ist einerseits auf die ausschließliche Verwendung in Anlagen zur Erzeugung von Holzwerkstoffen begrenzt und an eine lange Liste von Holzarten, die einem Recyclingverbot unterworfen sind, gekoppelt. Das Abfallende tritt aber bereits mit Feststellung der stofflichen Eignung in Kraft.

Recycling-Baustoffverordnung (RBV)

Die Recycling-Baustoffverordnung wurde am 29. Juni 2015 kundgemacht und ist mit 1. Jänner 2016 voll umfänglich in Kraft getreten. Zugleich ist die Verordnung über die Trennung von bei Baumaßnahmen anfallenden Materialien (Baurestmassentrennverordnung) außer Kraft gesetzt worden.

Das Ziel der Recycling-Baustoffverordnung ist in § 1 zugrunde gelegt und *„ist die Förderung der Kreislaufwirtschaft und Materialeffizienz, insbesondere die Vorbereitung zur Wiederverwendung von Bauteilen und die Sicherstellung einer hohen Qualität von Recycling-Baustoffen, um das Recycling von Bau- oder Abbruchabfällen im Sinne unionsrechtlicher Zielvorgaben zu fördern.“*¹²⁵ (BGBl. II Nr. 181/2015 idgF)

Das Ziel ist also das Recycling von Bau- oder Abbruchabfällen im Sinne unionsrechtlicher Zielvorgaben zu fördern. Das Baustoffrecycling stellt einen zentralen Baustein zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Materialeffizienz dar. Entscheidende Instrumente dazu sind die Vorbereitung zur Wiederverwendung, als eine Art des vorzeitigen Abfallendes, und die Sicherstellung einer hohen Qualität von Recycling-Baustoffen.

Die Verordnung hat einen weiten Geltungsbereich, der in § 2 leg cit festgelegt ist. Die Verordnung regelt Aspekte von Bau- und Abbrucharbeiten und den Umgang mit den daraus resultierenden Abfällen. Sie entfaltet ihren Regelungsbereich sowohl im Neubau als auch im Abbruch. Ihre Regelungen beginnen allerdings schon vor den eigentlichen Abbrucharbeiten, bei der Durchführung von einer Schad- und Störstofferkundung bzw der orientierenden Schad- und Störstofferkundung bei kleineren Bauwerken bis 750 t Bau- und Abbruchabfällen. Weiters regelt die Recyclingbaustoff-Verordnung die Herstellung und Verwendung von Recycling-Baustoffen als natürliche oder als recycelte Gesteinskörnungen, sowie die Herstellung und Verwendung von Recycling-Baustoffen als industriell hergestellte Gesteinskörnungen durch die Behandlung von gewissen Stahlwerksschlacken. Abschließend stellt die Recyclingbaustoff-Verordnung eine Abfallende-Verordnung gem § 5 Abs 2 AWG 2002 dar.

Das Ziel verfolgend das Recycling von Bau- oder Abbruchabfällen zu fördern, sieht die Verordnung eine Reihe von Maßnahmen bereits vor dem Abbruch vor. Ziel ist es, die Qualitäten der Abbruchmaterialien möglichst hoch zu halten, um daraus qualitativ hochwertige Recycling-Baustoffe herzustellen. Vor dem Abbruch ist eine Schad- und Störstofferkundung

¹²⁵ Vgl § 1 Recyclingbaustoff-Verordnung (RBV)

durchzuführen, um zu klären ob bzw welche Schad- und Störstoffe im Gebäude verbaut sind. Schadstoffe sind insbesondere gefährliche Stoffe und Verunreinigungen, die vor dem Abbruch aus dem Gebäude zu entfernen sind, um Kontaminationen bei der Herstellung von Recycling-Baustoffen zu vermeiden. Störstoffe beeinträchtigen den Herstellungsprozess von Recycling-Baustoffen und müssen deshalb ebenso vor dem Rückbau aus dem Bauwerk entfernt werden. Das sind zum Beispiel Einbaumöbel, abgehängte Decken, Zwischenwände in Leichtbauweise sowie Fußbodenaufbauten. Erst nach deren Entfernung, wenn der Rohbau übrig ist, darf der maschinelle Rückbau begonnen werden. Dieser Zustand wird als „Freigabezustand“ bezeichnet und ist als solcher von einer rückbaukundigen Person zu bestätigen.

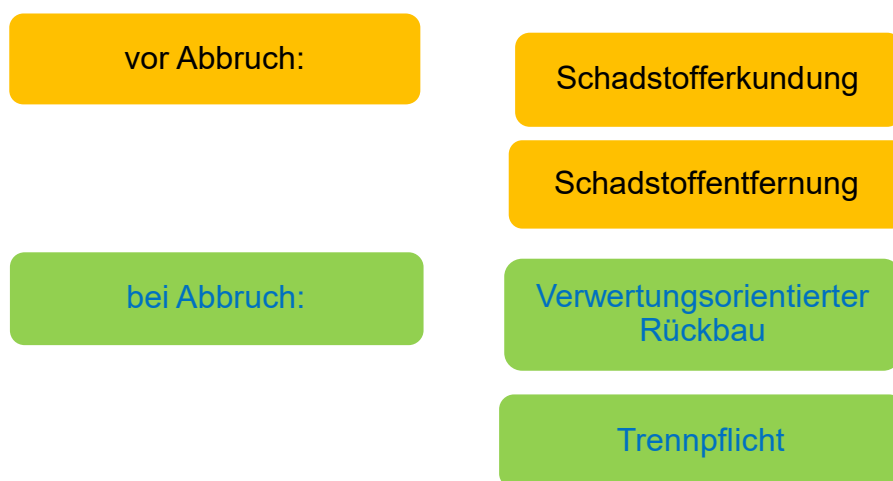


Abbildung 4: verpflichtende Handlungsschritte vor und während des Abbruchs gem RBV

Abbildung 4 zeigt die verpflichtenden Handlungsschritte vor einem Abbruch und während eines Abbruchs, die sich in die Schadstofferkundung nach ÖNORM B 3151 für Objekte mit bis maximal 3.500 m³ umbauter Raum und nach ÖNORM EN 16000-32 für Objekte größer als 3.500 m³ umbauter Raum und einer nachfolgenden Schadstoffentfernung gliedern. Nach der Bestätigung des „Freigabezustandes“ startet der Abbruch. Der Abbruch hat als verwertungsorientierter Rückbau gem ÖNORM B 3151 zu erfolgen. Die, beim Abbruch anfallenden, Materialien unterliegen den Regeln zur sortenreinen Trennung, der so genannten Trennpflicht. Die Recyclingbaustoff-Verordnung kennt Regeln zur Trennpflicht sowohl für den Neubau als auch für den Rückbau. Im Regelungsfeld des Neubaus derogiert die Recyclingbaustoff-Verordnung der Baurestmassentrennverordnung aus 1989, die somit mit In-Kraft-Treten der Recyclingbaustoff-Verordnung außer Kraft gesetzt wurde.



Abbildung 5: Handlungsschritte während der Herstellung von Recyclingbaustoffen gem RBV

Abbildung 5 fasst die, im 3. Abschnitt RBV geregelte Herstellung und Verwendung von Recycling-Baustoffen, zusammen. In Anhang 1 RBV werden taxativ jene Abfallarten aufgezählt, aus denen Recycling-Baustoffe hergestellt werden dürfen. Abfälle, die hier nicht aufgelistet sind, dürfen für das Recycling nicht verwendet werden. Darüber hinaus sind in § 7 RBV Stoffe Verunreinigungen genannt, die vom Recycling ausgeschlossen werden müssen. Darunter fallen Asbest, PAK, PCB, Mineralöl, Gips und Brandschutzplatten. Beim Abbruch sind die in Anhang 1 genannten und im Rückbaukonzept identifizierten Hauptelemente getrennt zu sammeln (Trennpflicht beim Rückbau) und sortenrein an die Recyclinganlage zu übergeben. Der Hersteller von Recycling-Baustoffen hat im Rahmen der Eingangskontrolle zu überprüfen, ob die Trennpflichten eingehalten wurden.

Die Recyclingbaustoff-Verordnung definiert unterschiedliche Qualitätsklassen je nach Anwendungsbereich und verknüpft diese mit entsprechenden Grenzwerten im Eluat und im Gesamtgehalt. Es gibt hier unterschiedliche Grenzwerte für den ungebundenen Anwendungsbereich (Qualitätsklassen U-A, U-B, U-E), für den hydraulisch gebundenen Anwendungsbereich zur Betonherstellung (Qualitätsklasse H-B) und den bituminös gebundenen Anwendungsbereich zur Herstellung von Asphaltmischgut (Qualitätsklassen B-B, B-C, B-D) sowie Grenzwerte für Gesteinskörnungen aus Stahlwerksschlacken direkt aus der Produktion, zur Herstellung von Asphaltmischgut (Qualitätsklasse D). Diese Grenzwerte sollen in Kombination mit einem Qualitätssicherheitsystem gewährleisten, dass iSd § 5 AWG 2002 „keine höhere Umweltbelastung und kein höheres Umweltrisiko von dieser Sache ausgeht als bei einem vergleichbaren Primärrohstoff.“ (BGBl. II Nr. 181/2015 idgF)

Die Qualitätsklassen nach Recyclingbaustoff-Verordnung stellen also die umwelttechnischen Kriterien dar. Bezüglich der bautechnischen Anforderungen verweist die RBV auf den Stand der Technik. Hier gelten dieselben bautechnischen Anforderungen wie für die vergleichbaren

Primärrohstoffe und orientieren sich an den entsprechenden Anwendungsbereich der Baustoffe. Dies sind für Gesteinskörnungen im ungebundenen Anwendungsbereich für den Straßen- und Ingenieurbau die nationalen bautechnischen Umsetzungsnormen der korrespondierenden europäischen harmonisierten Produktnormen ÖNORM EN 13242, für die Anwendung im Asphaltmischgut die ÖNORM EN 13043 und als Zuschlagsstoff für Beton die ÖNORM EN 12620. Darüber hinaus wurden in der ÖNORM B 3140, die bautechnischen Anforderungen aus den harmonisierten europäischen Normen für den Anwendungsbereich für Recycling-Baustoffe zusammengetragen.

Exkurs: bautechnische Anforderungen gemäß dem Stand der Technik

Wird ein Bauprodukt in der EU In-Verkehr gebracht, so hat der Hersteller des Bauproduktes eine Leistungserklärung über die Eigenschaften des Bauproduktes zu erstellen und kann es sodann mit einem CE-Kennzeichen versehen. Grundlage für die Leistungserklärung sind harmonisierte technische Normen, die vom CEN, dem europäischen Normungsinstitut, auf Basis von delegierten Rechtsakten im Auftrag der europäischen Kommission ausgearbeitet und erstellt werden.

Die für Recyclingbaustoffe relevanten europäischen Normen der EN 13242, EN 13043 und EN 12620 – Familie, beinhalten die technischen Anforderungen für natürliche, rezyklierte und industriell hergestellte Gesteinskörnungen und werden in Österreich vom ASI (Austrian Standards Institute) in die nationalen Normen der B-Serie umgesetzt.

Somit werden im Rahmen der Normung der bautechnischen Eigenschaften dieselben technischen Eigenschaften für Primärrohstoffe wie für Sekundärrohstoffe festgelegt. Somit waren Recycling-Baustoffe und natürliche Gesteinskörnungen seit dem Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der europäischen Bauprodukteverordnung technisch gleichgestellt.

Jede Qualitätsklasse der Recyclingbaustoff-Verordnung ist mit einem Anwendungsbereich verbunden und abgestimmt. Es werden in diesem Zusammenhang zulässige Einsatzbereiche und Verwendungsverbote je nach Qualitätsklasse festgelegt.

Für die beste Qualitätsklasse U-A sieht § 14 RBV ein Abfallende bei Übergabe durch dessen Hersteller an einen Dritten vor. Mit dem Akt der Übergabe, nachdem alle Qualitätsnachweise erbracht wurden und alle Dokumentationen durchgeführt wurden, wodurch der Nachweis erbracht wurde, dass der Recycling-Baustoff umweltchemisch den Qualitätsklassen und bautechnisch den Anforderungen der ÖNORM B 3140 entspricht, verliert der Recyclingbaustoff U-A seine Abfalleigenschaft und wird zum Recyclingbaustoff-Produkt. Der übernehmende Dritte übernimmt bereits einen Nicht-Abfall und bedarf deshalb keiner Sammler- und Behandlererlaubnis gem § 24a AWG 2002. Für das Recycling-Baustoff-Produkt gibt es konsequenterweise keine Verwendungsverbote oder Einschränkungen der Einsatzbereiche. Mit Erreichung des Abfallende sind Recyclingbaustoff-Produkte auch rechtlich natürlichen Gesteinskörnungen gleichgestellt. Als Nachweis der Einhaltung der

Grenzwerte der Qualitätsklasse U-A und der Durchführung einer Qualitätssicherung nach RBV hat der Hersteller von Recycling-Baustoffen eine Konformitätserklärung nach § 15 RBV auszustellen und dem Übernehmer zu übergeben. Die Einhaltung der bautechnischen Eigenschaften wird im Rahmen der Leistungserklärung gemäß EU-Bauprodukte-Verordnung bestätigt.

Abfallverbrennungsverordnung (AVV)

Die Abfallverbrennungsverordnung (AVV) regelt die Verbrennung von gefährlichen und nicht gefährlichen Abfällen in Verbrennungsanlagen (Anlagen zur thermischen Behandlung von Abfällen mit oder ohne Nutzung der entstehenden Verbrennungswärme) oder in Mitverbrennungsanlagen (Anlagen mit dem Hauptzweck der Energieerzeugung oder der Produktion stofflicher Erzeugnisse).

Die AVV enthält vor allem Grenzwerte für Emissionen in die Luft, in ihren Anlagen 1 und 2, sowie Grenzwerte für die Schadstoffgehalte von Abfällen, die in Zementanlagen, Kraftwerken und sonstigen Mitverbrennungsanlagen verbrannt werden. Darüber hinaus finden sich in der AVV detaillierte Vorgaben zur Probennahmeplanung, zur Probenahme und zur Durchführung der Untersuchungen von Abfällen, die in Mitverbrennungsanlagen verbrannt werden.

Die AVV enthält aber auch Anforderungen für das Abfallende von Ersatzbrennstoffen. Dabei wird zwischen Ersatzbrennstoffprodukten aus Holzabfällen und sonstigen Ersatzbrennstoffprodukten unterschieden. Die Grenzwerte orientieren sich an der Zusammensetzung von vergleichbaren konventionellen Brennstoffen.

Zentral geregelt sind die Abfallendebestimmungen für Ersatzbrennstoffe im § 18a AVV. Ein Ersatzbrennstoffprodukt muss die Grenzwerte der Anlage 9 einhalten, das im Rahmen eines Qualitätssicherungssystem nachgewiesen wird. Gefährlichen Abfällen und Abfällen aus dem medizinischen Bereich ist der Zugang zu einem Abfallende verwehrt. Ersatzbrennstoffe verlieren ihre Abfalleigenschaft mit der Deklaration an das Bundesministerium auf Basis der Übermittlung eines gültigen Beurteilungsnachweises, also bereits nach der Herstellung, wenn dessen Qualität bekannt und nachgewiesen wurde. Das Ersatzbrennstoff-Produkt ist somit kein Abfall mehr, wenn es weitergegeben oder verwendet, also verbrannt wird. Fortlaufende Aufzeichnungen, Melden in ein Produktlager und die jährliche Meldung der Art, Menge und Verbleib der produzierten Ersatzbrennstoffe, deren Abfalleigenschaft endete, gehen einher. Hinsichtlich des bei der Produktion anzuwendendes Qualitätsmanagementsystems wird auf die ÖNORM EN 15358 „Feste Sekundärbrennstoffe – Qualitätsmanagementsysteme – Besondere Anforderungen für die Anwendung bei der Herstellung von festen Sekundärbrennstoffen“ verwiesen.

Die AVV enthält in ihren Anhängen sowohl Grenzwerte für Ersatzbrennstoffprodukte (Anlage 9) als auch für Ersatzbrennstoffe ohne Abfallende. Die Grenzwerte für Ersatzbrennstoffe ohne Abfallende liegen ein Vielfaches über jenen der Ersatzbrennstoffprodukte mit Abfallende. In

Tabelle 1 sind die Grenzwerte für Ersatzbrennstoffe mit Abfallende und für Ersatzbrennstoffe ohne Abfallende gegenübergestellt.

Tabelle 1: Grenzwerte für Ersatzbrennstoffprodukte und Ersatzbrennstoffe gem AVV.

	Ersatzbrennstoffprodukte mit Abfallende	Ersatzbrennstoffe als Abfall	
	<i>sonstige</i>	<i>Zement</i>	<i>Faktor</i>
<i>Median</i>	<i>mg/MJ</i>	<i>mg/MJ</i>	
Sb	0,5	7	14
As	0,8	2	3
Pb	4	20	5
Cd	0,05	0,23	5
Cr	1,4	25	18
Hg	0,02	0,075	4
Co	0,7	1,5	2
Ni	1,6	10	6

Anmerkung: Die Grenzwerte für Ersatzbrennstoffprodukte aus Holzabfällen entsprechen jenen Grenzwerten für das Abfallende für Recyclingholz aus der Recyclingholzverordnung.

Abfallende von feuerfesten Abfällen

Feuerfeste Werkstoffe werden mit hohem Energieaufwand hergestellt und fallen insbesondere als Ofenausbruch an. Dieses Material ist, nach entsprechender Behandlung, gut geeignet, erneut bei der Herstellung von feuerfesten Produkten eingesetzt zu werden. Um die Kreislaufführung dieser Materialien zu fördern, wurde am 10. April 2024 eine Abfallende-Verordnung für feuerfeste Abfälle kundgemacht. (BGBl II Nr. 100/2024)

Bei Einhaltung von spezifischen Anforderungen an die Qualität, die Behandlung sowie die Qualitätssicherung kann ein Abfallende deklarieren werden. Ein hohes Maß an Umweltschutz und an die Anforderungen für nachfolgende Verwendungen soll gewährleistet werden und stellt die Voraussetzung für ein Abfallende dar. Die Einhaltung der Qualitäten soll mit einem Qualitätsmanagementsystem abgesichert werden.

Anhang 1 der Verordnung zählt taxativ jene Abfallarten auf, die für die Herstellung von „Recycling- Refractories“ zulässig sind.

Recycling-Refractories (RCR) iSd Verordnung sind feuerfeste Abfälle, die als feuerfeste Werkstoffe verwendet werden können und das Ende der Abfalleigenschaft gemäß dieser Verordnung erreicht haben. Der Hersteller von Recycling-Refractories hat im Rahmen der Eingangskontrolle sicherzustellen, dass ausschließlich zulässige Abfallarten für die Herstellung übernommen werden.

Bei der Herstellung der Recycling- Refractories werden 2 Typen unterschieden:

- Kohlenstoffhaltige Recycling-Refractories und
- Gesinterte Recycling-Refractories

Hierfür werden entsprechende Qualitätsmanagementsysteme gem ÖNORM EN ISO 9001 „Qualitätsmanagementsystem“ oder gem ÖNORM EN ISO 14001 „Umweltmanagementsystem“ aufgebaut, um zu gewährleisten, dass aus den entsprechenden Abfällen Materialien hergestellt werden, die die erforderlichen Qualitäten für die nachfolgenden Verwendung erfüllen.

Für die Erreichung eines Abfallendes müssen die Recycling-Refractories die Anforderungen des Anhang 1 einhalten. Ein Abfall verliert mit der Deklaration, auf Basis der Übermittlung eines Beurteilungsnachweises an das Bundesministerium, einschließlich der Erklärung über die Einhaltung des Vermischungsverbotes gemäß § 15 Abs 2 AWG 2002, seine Abfalleigenschaft für die bestimmungsgemäße Verwendung. Recycling-Refractories und die daraus hergestellten Produkte haben die (bau)technischen Anforderungen gemäß dem Stand der Technik für Produkte geltenden Anforderungen einzuhalten.

Die bestimmungsgemäße Verwendung zur Erlangung des Abfallendes ist aber hier stark eingeschränkt. Recycling-Refractories dürfen nur für die Herstellung von feuerfesten Werkstoffen für die Ofenzustellung verwendet werden. Dies ist allerdings in der Eisen- und Stahlindustrie, der Nicht-Eisen-Metallindustrie, der Gießereiindustrie, der Glasindustrie, der Keramikindustrie, der Zement-, Kalk- und Gipsindustrie, der Chemieindustrie, in Kokereien sowie für Ausmauerungen von Feuerungsanlagen und Abfallverbrennungsanlagen möglich.

Durch die Vorgaben zur bestimmungsgemäßen Verwendung soll die Wiederverwendung für dieselben Zwecke und somit eine echte Kreislaufführung bei den feuerfesten Abfällen sichergestellt werden. Andere Verwendungszwecke sollen im Rahmen des Abfallrechts grundsätzlich weiterhin möglich sein.

Auch hier in der Abfallende-Verordnung für feuerfeste Abfälle findet sich die rechtliche Konstruktion, dass mit Vorliegen der Qualitätsparameter und Deklaration dieser, die Abfalleigenschaft endet. Der Übernehmer von Recycling-Refractories, bekommt bereits einen Nicht-Abfall, er braucht kein Abfallsammler oder -behandler sein. Bereits die Lagerung der fertigen und qualitätsgesicherten Recycling-Refractories, erfolgt außerhalb des Abfallrechts, daher bedarf es keiner abfallrechtlichen Qualifikationen des Lagerplatzes. Für Recycling-Refractories, als Nicht-Abfall, ist eine neue Abfallart SN 31112 „feuerfeste Abfälle, qualitätsgesichert“ vorgesehen.

Da Recycling-Refractories nun kein Abfall mehr sind, gelten für sie die produktrechtlichen Bestimmungen. Recycling-Refractories haben die für Produkte geltenden Anforderungen

insbesondere die technischen und chemikalienrechtlichen Anforderungen gemäß dem Stand der Technik einzuhalten.

Recyclinggips-Verordnung

In der Novelle der Deponieverordnung vom 1. April 2021 wurde ein Ablagerungsverbot für Gipsplatten, Gips-Wandbauplatten und faserverstärkte Gipsplatten auf Deponien ab 1.1.2026 festgelegt. Dies deshalb, weil Gips theoretisch unendlich oft rezyklierbar ist und deshalb gut im Stoffkreislauf gehalten werden kann. Da Gipskartonplatten beim Rückbau aus Gebäuden als Abfall anfallen, wäre es erforderlich, dass die Anlagenbetreiber, die Recyclinggips statt Primärgips zur Herstellung von Gipsplatten einsetzen, eine Genehmigung zur Sammlung- und Behandlung von Abfällen gemäß § 24a AWG 2002 besitzen. Die Anlagengenehmigungspflicht nach § 37 AWG 2002 wäre ebenfalls zu prüfen.

Um das Gipsrecycling zu fördern, ist geplant, eine Recyclinggips-Verordnung zu verabschieden, die für den Recyclinggips ein Abfallende vorsieht. Derzeit liegt ein Entwurf einer Recyclinggips-Verordnung vor.

Das Ziel der Verordnung ist gem § 1 die *„Förderung der Kreislaufwirtschaft und die Schonung von Ressourcen sowie die Sicherstellung einer hohen Qualität von Recyclinggips um das Recycling im Sinne unionsrechtlicher Zielvorgaben zu fördern.“* (§ 1 Recyclinggips-Verordnung)

Die Verordnung gilt für die Behandlung von bei Bau- und Abbruch anfallenden Gipsplatten und für Gipsabfälle zur Verwendung für die Herstellung von Gipsplatten im Baubereich. Sie beinhaltet Abfallendebestimmungen für den resultierenden Recyclinggips.

Ähnlich wie in der Recyclingbaustoff-Verordnung schreibt die Recyclinggips-Verordnung Trennpflichten bei den Bau- und Abbruchtätigkeiten vor, damit die Gipsplatten möglichst sortenrein zur Recyclinganlage gelangen. Als zulässige Abfallart wird in Anhang 1 ausschließlich die Abfallart „Gips“ mit der Schlüsselnummer 31438 genannt. Darüber hinaus sind Verunreinigungen und Störstoffe weitestgehend zu vermeiden. An der Recyclinganlage ist bei Übernahme der Gipsplattenabfälle eine Eingangskontrolle durchzuführen, die Behandlung ist einem Qualitätsmanagementsystem zu unterziehen. Die Vorgaben des produzierten RC-Gips gliedern sich in technische Parameter und Umweltparameter, die in Anlehnung an die Ergebnisse und Anforderungen der Gypsum to Gypsum Studie der Euro-Gypsum, dem europäischen Verband der Gipsindustrie, erarbeitet wurden. Diese stellen die Anforderungen der Gipsplattenhersteller an den Recyclinggips (RC-Gips) dar.

Für die Erreichung eines Abfallendes muss der RC-Gips die technischen Parameter und die Umweltparameter des Anhang 1 einhalten. Er verliert mit der Deklaration auf Basis der Übermittlung eines Beurteilungsnachweises an das Bundesministerium einschließlich der

Erklärung über die Einhaltung des Vermischungsverbotes gemäß § 15 Abs. 2 AWG 2002 seine Abfalleigenschaft für die bestimmungsgemäß Verwendung.

Hier sieht man die Kombination der stofflichen Eigenschaften mit der Eignung zur intendierten Verwendung als Ersatz für Primärrohstoffe in der Gipsplattenherstellung ganz im Sinne des „stofflichen Ansatzes“. Erfüllen die Eigenschaften die Anforderungen der zukünftigen Nutzung, verliert der Abfall die Abfalleigenschaft.

Auch hier in der Recyclinggips-Verordnung findet sich die rechtliche Konstruktion, dass mit Vorliegen der Qualitätsparameter und Deklaration dieser, die Abfalleigenschaft endet. Der Übernehmer des RC-Gips, bekommt bereits einen Nicht-Abfall, er braucht kein Abfallsammler oder -behandler sein. Auch schon die Lagerung des fertigen und qualitätsgesicherten RC-Gips, erfolgt außerhalb des Abfallrechts und es bedarf keiner abfallrechtlichen Qualifikationen des Lagerplatzes. Es soll jedoch für den RC-Gips, als Nicht-Abfall, eine neue Abfallart SN 31443 „Gipsabfälle, qualitätsgesichert“ geben.

Ist der RC-Gips kein Abfall mehr, gelten für ihn die produktrechtlichen Bestimmungen. RC-Gips und die aus RC-Gips hergestellten Produkte haben die für Produkte geltenden Anforderungen, insbesondere die (bau)technischen und chemikalienrechtlichen Anforderungen (REACH), gemäß dem Stand der Technik einzuhalten.

Abfallendebestimmungen – ein Vergleich

Die Abfallendebestimmungen der nationalen AbfallendeVO zeichnen in Österreich eine Reihe von Gemeinsamkeiten, wie in der vergleichenden Tabelle 2 ersichtlich gemacht wird. Es werden durchwegs die Abfallarten, die einem Abfallende zugänglich gemacht werden, taxativ, schlüsselnummernscharf definiert. Alle Abfallarten, die nicht explizit genannt werden, können kein Abfallende nach den entsprechenden Normen erlangen.

Für die hergestellten Materialien, die Endprodukte, werden umweltchemische abfall- und anwendungsspezifische Grenzwerte festgesetzt, die nachweislich eingehalten werden und deren Einhaltung einem Qualitätssicherungssystem in der Herstellung unterworfen ist.

Das tatsächliche Abfallende tritt üblicherweise mit der Deklaration des Abfallendes auf Basis eines Beurteilungsnachweises samt Meldung und Dokumentation im (EDM) für Abfälle ein. Die Konstruktion in der Recycling-Baustoffverordnung stellt eine Ausnahme dar. Hier wurde festgelegt, dass erst mit Übergabe an einen Dritten die Abfalleigenschaft endet. Das hat zum Ergebnis, dass der produzierte und qualitätsgesicherte Recyclingbaustoff am Produktlager des Herstellers so lange Abfall bleibt, bis dieser verkauft und übergeben wird. Die Lagerung ist somit unter den Kriterien des Abfallrechts zu betrachten.

Tabelle 2: Abfallendebestimmungen im Vergleich

Verordnung	Eingangsmaterialien	Endprodukt	Qualitätssicherung	Abfallende
Kompostverordnung	taxativ	Grenzwerte	ja	Deklaration
Recyclingholz-VO	taxativ	Grenzwerte	ja	Deklaration
Recyclingbaustoff-VO	taxativ	Grenzwerte	ja	Übergabe an Dritte
Recyclinggips-VO	taxativ	Grenzwerte	ja	Deklaration
AbfallverbrennungsVO	taxativ	Grenzwerte	ja	Deklaration
Abfallende feuerfeste Materialien	taxativ	Grenzwerte	ja	Deklaration

3.2.3.5. Abfallende – Judikatur

Rechtssache C-629/19: Sappi gegen LH Steiermark

Wie bereits im Kapitel 2.1.2.17 beschrieben, betreibt Sappi Austria in Gratkorn, in der Steiermark, eine Anlage zur Herstellung von Papier und Zellstoff. An diesem Standort befindet sich auch eine Kläranlage, die Sappi gemeinsam mit dem Wasserverband betreibt und in der Abwasser aus der Papier- und Zellstoffproduktion sowie kommunales Abwasser behandelt werden. Bei der Behandlung des Abwassers fällt Klärschlamm an, der anschließend verbrannt wird. Der erzeugte Dampf wird zur Energiegewinnung für die Papier- und Zellstoffherzeugung bei Sappi verwendet.

Im Zusammenhang mit der Anlagenerweiterung stellte sich die Frage, ob der anfallende Klärschlamm, der zu 97% aus der Anlage von Sappi und zu 3% vom kommunalen Wasserverband besteht, Abfall oder Nebenprodukt sei.

Der Landeshauptmann führte aus, dass der zur Verbrennung gelangende Klärschlamm zwar zum überwiegenden Teil (nämlich ca. 97 %) aus einem Produktionsprozess der Papierherzeugung stamme und für diesen Anteil die Eigenschaft als „Nebenprodukt“ im Sinne von § 2 Abs. 3a AWG 2002 angenommen werden könne. Dies treffe aber auf jenen Anteil des Klärschlammes, der aus der kommunalen Abwasserreinigung entstehe, nicht zu. Dieser Klärschlamm bleibe Abfall.

Da es aber nach der Rechtsprechung des österreichischen Verwaltungsgerichtshofs keine Bagatellgrenze für die Einstufung eines Stoffes als „Abfall“ gebe, sei davon auszugehen, dass der gesamte in den Industrieanlagen von Sappi und des Wasserverbands verbrannte Klärschlamm als „Abfall“ im Sinne von § 2 Abs. 1 AWG 2002 einzustufen sei. Sappi und der Wasserverband erhoben gegen diesen Bescheid Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht Steiermark. Im Rahmen dieser Bescheidbeschwerde, richtete das LVwG Steiermark einen Antrag zur Vorabentscheidung an den EuGH, um folgende Fragen zu klären:

1. Ob gegenständlicher Klärschlamm als Abfall iSd ARRL anzusehen ist und
2. Ob eine Einstufung des Klärschlammes als Nebenprodukt iSd ARRL zutreffend sei.

Der EuGH prüfte, ob der Klärschlamm unter den Anwendungsbereich der Abfallrahmenrichtlinie fällt, im weiteren Schritt, ob Klärschlamm „Abfall“ iSv Art 3 ARRL ist. Da Klärschlamm unter die ARRL fällt, war zu prüfen, ob der Abfallbegriff zutrifft.

„Abfall“ ist jeder Stoff oder Gegenstand, dessen sich sein Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss.¹²⁶ Nach ständiger Rsp des EuGH ergibt sich die Einstufung als „Abfall“ vor allem aus dem Verhalten des Besitzers und der Bedeutung des Ausdrucks „sich entledigen“.¹²⁷ „Sich entledigen“ und somit der Abfallbegriff darf im Hinblick auf die Umweltpolitik der Union, die auf ein hohes Schutzniveau abzielt und auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung beruht, nicht eng ausgelegt werden.¹²⁸ Das System der Überwachung und der Bewirtschaftung des Abfallrechts soll nämlich alle Stoffe erfassen, deren sich ihr Besitzer entledigen will, um zu verhindern, dass dieser den Stoff unkontrolliert beseitigt, diesen wegwirft und so die Umwelt schädigt. Die Gefahr ist dann gegeben, wenn die Sache für seinen Besitzer keinen Nutzen besitzt und so für ihn eine Last darstellt.¹²⁹ In der Sache Tronex hat der EuGH abgeleitet, dass als maßgebliches Kriterium für die Beurteilung, ob sich ein Besitzer einer Sache „entledigen will“, der Grad der Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung des Gegenstandes oder Stoffes heranzuziehen ist. Ist die Wiederverwendung nicht nur möglich, sondern auch wirtschaftlich vorteilhaft, so ist die Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung hoch. Dann stellt die Sache keine Last für den Besitzer dar und man kann nicht davon ausgehen, dass er sich derer „entledigen will“. Ist die Wiederverwendung nicht nur möglich sondern gewiss, ohne dass der Stoff einem Verwertungsverfahren unterzogen werden muss, kann die Abfalleigenschaft verneint werden.¹³⁰ In der Sache Sappi wurde festgestellt, dass der Klärschlamm ständig, sofort und mit Gewissheit weiterverarbeitet wird. In Anlehnung an die Sache Tallinna Vesi, stellt der EuGH fest, dass bei der Verwertung von Abfällen ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu gewährleisten ist. Die Verwertung von Klärschlamm birgt gewisse Risiken für die Umwelt und die menschliche Gesundheit, insbesondere solche Klärschlämme, die bedenkliche oder gar gefährliche Stoffe enthalten.¹³¹

Für den Fall Sappi hält der EuGH fest, dass es Sache des nationalen Gerichts ist, zu prüfen, ob der Klärschlamm bereits vor der Verbrennung die Voraussetzungen von Art 6 Abs 1 ARRL erfüllt. In Art 6 finden sich die Bestimmungen zum Ende der Abfalleigenschaft. In Abs 1 sind die Kriterien geregelt, die erfüllt sein müssen, um ein Ende der Abfalleigenschaft begründen zu können:

1. Hat der Abfall ein Recyclingverfahren oder ein anderes Verwertungsverfahren durchlaufen?
2. Wird der Stoff für bestimmte Zwecke verwendet?
3. Besteht ein Markt für den Stoff?

¹²⁶ Vgl Art 3 Nr 1 Richtlinie 2008/98 (Abfallrahmenrichtlinie)

¹²⁷ Urteil vom 4. Juli 2019, Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, Rn 17

¹²⁸ Urteil vom 4. Juli 2019, Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, Rn 18

¹²⁹ Vgl Urteil vom 3. Oktober 2013, Brady, C-113/12

¹³⁰ Urteil vom 4. Juli 2019, Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, Rn 24

¹³¹ Vgl Urteil vom 28. März 2019, Tallinna Vesi, C-60/18, Rn 28

4. Erfüllt er die technischen Anforderungen und einschlägigen Normen für den bestimmten Zweck?
5. Führt die Verwendung zu schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen?

Der EuGH gibt bei der Prüfung dieser Kriterien dem nationalen Gericht auf, die Beurteilung im Lichte der Umweltpolitik der Union vorzunehmen, da die Verwendung von Sekundärrohstoffen natürliche Rohstoffquellen erhält und zur Schaffung einer Recyclingwirtschaft beiträgt.¹³² Insbesondere sei zu prüfen, ob der Klärschlamm die gesetzlichen Grenzwerte für Schadstoffe einhält und ob seine Verbrennung insgesamt zu schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen führt.

„Sollte das nationale Gericht auf der Grundlage dieser Prüfung feststellen, dass die Voraussetzungen von Art 6 Abs 1 ARRL vor der Verbrennung des Klärschlammes erfüllt sind, wäre davon auszugehen, dass der Klärschlamm nicht als Abfall anzusehen ist.“¹³³ (Sappi-Urteil, C-629/19 Rn 69)

In der Folge des Urteils des EuGH, holte das LVwG Steiermark ein Gutachten eines amtlichen Amtssachverständigen ein. Zusätzlich wurde ein Privatgutachter mit den technischen Beurteilung der Schadstoffgehalte des Klärschlammes beauftragt. Die Sachverständigen stellten fest, dass der Klärschlamm jeweils eine Größenordnung unter den Grenzwerten für Ausgangsmaterialien für Qualitätsklärschlammkompost gemäß Kompostverordnung lag. Außerdem wurden die Grenzwerte für Ersatzbrennstoffe und Ersatzbrennstoffprodukte gemäß Abfallverbrennungsverordnung (AVV) „orientierend zum Vergleich“ herangezogen. Hier konnten auch keine Grenzwertüberschreitungen festgestellt werden. So kamen die Gutachter zu dem Ergebnis, dass der Einsatz des Klärschlammes zu keinen schädlichen Umwelt- und Gesundheitsfolgen führt.

So kam das LVwG im Hinblick auf das Urteil des EuGH in der Rs Sappi in seinem Erkenntnis vom 21. Mai 2021, ZI LVwG 46.1-3491/2015-36 zu dem Ergebnis, dass die Voraussetzungen für den Eintritt des Abfallendes gemäß Art 6 Abs 1 ARRL bereits vor der Verbrennung des Klärschlammes erfüllt war und somit der Klärschlamm bereits vor dem Einsatz als Ersatzbrennstoff für die Dampferzeugung keinen Abfall gemäß § 2 AWG 2002 darstellt.

Gegen das Erkenntnis des LVwG Steiermark vom 21. Mai 2021, ZI LVwG 46.1-3491/2015-36 erhob das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) Revision beim Verwaltungsgerichtshof (VwGH).

¹³² Vgl Urteil vom 14. Oktober 2020, Sappi Austria Produktion und Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein“, C-629/19 Rn 68

¹³³ Urteil vom 14. Oktober 2020, Sappi Austria Produktion und Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein“, C-629/19 Rn 69

Der VwGH hat so wie in seinem Erkenntnis vom 20. Oktober 2022, Ra 2021/07/0068 (siehe ausführlich im Kapitel 2.2.4.2) festgehalten, dass nach österreichischer Rechtslage das Abfallende nur nach bestimmten taxativen Voraussetzungen eintreten kann:

- Unionsweite Abfallendeverordnung
- Nationale Abfallendeverordnung
- Unmittelbare Substitution von Primärrohstoffen
- Vorbereitung zur Wiederverwertung

Eine Option der Einzelfallentscheidung nach Art 6 Abs 4 ARRL gibt es nach österreichischer Rechtslage nicht. Abs 4 des Art 6 ARRL würde die Möglichkeit eröffnen, dass ein Mitgliedstaat für den Fall, dass es für einen bestimmten Abfall keine EU-AbfallendeVO und auch keine nationale AbfallendeVO erlassen wurde, eine Einzelfallüberprüfung des Abfallende vorsieht. Das ist aber in Österreich nicht explizit erfolgt.

Weiters stellt der VwGH fest, dass die österreichische Abfallende-Rechtslage mit der unionsrechtlichen Rechtslage, insbesondere mit Art 6 ARRL in Einklang steht. In Anlehnung an die EuGH Judikatur hält der VwGH fest, dass es für die Mitgliedsstaaten einen Ermessensspielraum gibt, ob für gewisse Abfallarten ein vorzeitiges Abfallende vorgesehen werden soll, oder aber gerade nicht. Er verneint in diesem Zusammenhang eine analoge Anwendung bestehender Abfallendeverordnungen auf Verwendungszwecke, die von diesen Verordnungen gar nicht erfasst sind, da aufgrund des Ermessensspielraum nicht von einer planwidrigen Lücke ausgegangen werden kann. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass der Gesetzgeber bewusst und aus gutem Grund eben kein vorzeitiges Abfallende vorgesehen hat, sei es durch eine AbfallendeVO oder durch eine Einzelfallüberprüfung bzw durch deren Fehlen.

Anmerkung:

Eine planwidrige Lücke ist das Fehlen einer Bestimmung, die vom Gesetzgeber nicht intendiert war. Die planwidrige Lücke wiederum ist die Voraussetzung einer analogen Anwendung einer artverwandten Bestimmung, um genau diese planwidrige Lücke zu füllen. Ist die Lücke eben nicht planwidrig sondern durch den Gesetzgeber bewusst gesetzt, darf diese nicht qua Analogie gefüllt werden.

Somit hat der VwGH die Verwendung der Kompostverordnung zur Bewertung des Klärschlammes im Fall Sappi als unzulässig erachtet, weil der Klärschlamm ja gerade nicht zur Herstellung von Qualitätsklärschlammkompost verwendet wurde. Die Anwendung der AVV wurde deshalb nicht zugelassen, weil die Gutachten nicht sämtliche Anforderungen der *„Anlage 9 geprüft haben und weil die Deklaration auf Basis eines gültigen*

*Beurteilungsnachweises gemäß § 18a AVV nicht erfolgt ist.*¹³⁴ (Ra 2021/07/0060 Rn 35)
Daher lagen die Voraussetzungen für ein (vorzeitiges) Ende der Abfalleigenschaft nicht vor.

Der VwGH hielt fest, dass sich aus dem Urteil des EuGH in der Rs Sappi nicht ableiten lässt, dass das Ende der Abfalleigenschaft bei Fehlen einer AbfallendeVO unmittelbar anhand der allgemeinen Bestimmungen nach Art 6 Abs 1 ARRL festgestellt werden kann. Insbesondere dann wenn – wie in Österreich – die Möglichkeit einer Einzelfallentscheidung iSd Art 6 Abs 4 ARRL gerade nicht vorgesehen ist.¹³⁵

Rückstände aus der Kohlefeuerung - Sodaasche

In einem kalorischen Kraftwerk in Kärnten wurde in den Jahren 1986 bis 1994 mit Braun- und Steinkohle gefeuert. Die bei der Rauchgasreinigung anfallende Sodaasche wurde auf dem Betriebsgelände deponiert. Ursprünglich war vorgesehen die Sodaasche ohne vorherigen Behandlungsschritt als Zumahlstoff in der Zement- und Bindemittelproduktion einzusetzen. Dies wurde nicht im geplanten Umfang umgesetzt. Im Jahr 2020 wurde angedacht die Sodaschedeponie rückzubauen und die Sodaasche in einer Brech- und Siebanalge für die Zementproduktion aufzubereiten. Im Zuge dessen wurde die Feststellung beantragt, dass die Sodaasche nach der Aufbereitung durch Zerkleinerung und Absiebung keinen Abfall iSd § 2 Abs 1 AWG 2002 mehr darstellt.

Mit Bescheid vom 5. Oktober 2020 stellte die Behörde fest, dass die Sodaasche nach Aufbereitung immer noch Abfall iSd § 2 AWG 2002 ist. Die Asche erfüllt zwar überwiegend die Kriterien des § 5 Abs 2 AWG 2002, es besteht allerdings keine AbfallendeVO für Sodaasche, die Recycling-BaustoffVO ist für den gegenständlichen Sachverhalt nicht anwendbar.

Gegen diesen Bescheid erhob die Betreiberin, unter Anlehnung an das am 14. Oktober 2020 erlassene Sappi Urteil des EuGH, Bescheidbeschwerde. Daraufhin erließ die belangte Behörde am 5. Jänner 2021 eine abändernde Berufungsvorentscheidung, in der sie feststellte, dass die Sodaasche nach Aufbereitung keinen Abfall iSd § 2 AWG 2002 mehr darstellt. Die Behörde stützte sich dabei auf das Sappi Urteil des EuGH, aus dem zu entnehmen war, dass ein vorzeitiges Abfallende auch ohne nationaler AbfallendeVO möglich ist, wenn die Voraussetzungen des Art 6 Abs 1 der ARRL vorliegen.

Gegen diesen Bescheid beantragte die Bundesministerin Vorlage der Beschwerde an das zuständige Landesverwaltungsgericht. Das LVwG Kärnten hat den Vorlageantrag als unbegründet abgewiesen und die Beschwerde vorentscheidung vom 5. Jänner 2021 bestätigt. Das LVwG bestätigte, dass dem Sappi Urteil folgend im Einzelfall ein vorzeitiger Wegfall der

¹³⁴ Vgl VwGH vom 07.11.2022 Ra 2021/07/0060 Rn 35

¹³⁵ Vgl VwGH vom 20. Oktober 2022, Ra 2021/07/0068 Rn 34ff

Abfalleigenschaft ohne Vorliegen einer AbfallendeVO iSd § 5 Abs 2 AWG 2002 möglich ist, wenn die im Art 6 Abs 1 der ARRL festgelegten Voraussetzungen vorliegen.

Gegen dieses Erkenntnis des LVwG Kärnten erhob die Bundesministerin Revision an den Verwaltungsgerichtshof (VwGH). Der VwGH hat die Revision zugelassen und wie folgt entschieden:

Art 6 Abfallrahmenrichtlinie wurde durch § 5 AWG 2002 im österreichischen Recht umgesetzt. Die Richtlinie bietet in Art 6 Abs 4 die bloße Option für Mitgliedstaaten, neben nationalen oder unionsrechtlichen, generellen AbfallendeVO auch Einzelfallentscheidungen zum Ende der Abfalleigenschaft im nationalen Recht zu verankern. Das ist eine „Kann-Bestimmung“ und muss daher nicht zwingend umgesetzt werden.

Der österreichische Gesetzgeber hat schlicht keine Einzelfallentscheidungen im Sinne des Art 6 Abs 4 Abfallrahmenrichtlinie vorgesehen. Daher gibt es in Österreich bloß folgende Möglichkeiten für ein Abfallende:

- bei direkter Substitution von Rohstoffen oder Produkten,
- durch Abschluss einer Vorbereitung zur Wiederverwendung oder
- durch eine nationale oder unionsrechtliche Abfallendeverordnung.

Ein vorzeitiges Abfallende im Einzelfall ohne Erfüllung spezieller Kriterien, wie umweltchemische Grenzwerte, könnte viele Abfälle dem Abfallregime entziehen und damit die Sicherstellung der umweltgerechten Vorbehandlung, Zwischenlagerung und sonstiger Behandlung gefährden.¹³⁶ Die analoge Anwendung bestehender Abfallenderegulungen, wie etwa der Recycling-Baustoffverordnung, birgt die Gefahr, dass die konkreten Eigenschaften und Schadstoffe des Abfalls sowie der Verwendungszweck nicht ausreichend berücksichtigt werden.

Der Amtssachverständige hat im vorliegenden Verfahren die Sodaasche auf die Einhaltung der Grenzwerte der Recycling-Baustoffverordnung geprüft, obwohl diese auf Sodaasche nicht anwendbar ist. Die Nichterlassung einer Abfallendeverordnung für derartige Sodaasche wäre eine bewusste Entscheidung des Ordnungsgebers gewesen. Außerdem erfüllt die Sodaasche gar nicht die Grenzwerte der Qualitätsklasse U-A der Recycling-Baustoffverordnung.

Eigentlich wäre nur zu prüfen gewesen, ob für Sodaasche eine AbfallendeVO besteht oder nicht. Mangels einer solchen, wäre die Abfalleigenschaft festzustellen gewesen.

¹³⁶ Vgl VwGH vom 20. Oktober 2022 Ra 2021/07/0068-10 Rn15

Zum Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten zur Einführung von Einzelfallentscheidungen:

Kern des gegenständlichen Erkenntnisses des VwGH ist die Auseinandersetzung mit Art 6 der ARRL. In Art 6 Abs 1 bestimmt die ARRL, dass die EU Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen zu setzen haben, um geeignete Rahmenbedingungen für Abfälle, die ein Recyclingverfahren oder ein Verwertungsverfahren durchlaufen haben, zu schaffen, ein Abfallende zu erlangen. In Absatz 2 legt die ARRL die Bedingungen für EU-weite AbfallendeVO fest und in Absatz 3 finden sich Bestimmungen zu nationalen AbfallendeVO. Wurden weder auf Unions- noch auf nationaler Ebene gemäß Abs 2 oder 3 AbfallendeVO erlassen, so kann ein Mitgliedstaat im Einzelfall entscheiden oder geeignete Maßnahmen treffen, um im Einzelfall zu überprüfen, ob bestimmte Abfälle aufgrund der Bedingungen nach Abs 1 keine Abfälle mehr darstellen (Abs 4).¹³⁷ Aus dem Verb „kann“ im Gesetzeswortlaut des Abs 4 schließt der EuGH in der Rechtssache Tallinna Vesi aus Estland, sowie auch der VwGH in der gegenständlichen Sache, dass das Tätigwerden des Mitgliedstaats fakultativ ist, der Mitgliedsstaat also entscheiden kann ob oder ob er nicht die Abfalleigenschaft eines Abfalls enden lassen möchte bzw ob er Regeln dazu aufstellen möchte. Diese Möglichkeit ist im Lichte der Gefährdung der menschlichen Gesundheit und der Umwelt zu betrachten und zu beurteilen. Gehen also möglicherweise von einem Klärschlamm, wie im Fall Tallinna Vesi, oder von einer Sodaasche, wie im gegenständlichen nationalen Sachverhalt, Gefahren für Mensch und Umwelt aus, kann der Mitgliedstaat im Rahmen dieses Ermessensspielraum entscheiden eben keine Abfallenderegeln zur Verfügung zu stellen.

In der österreichischen Umsetzung des Art 6 ARRL, wurde von diesem Ermessensspielraum insofern Gebrauch gemacht, dass eben keine Möglichkeit geschaffen wurde, ein (vorzeitiges) Abfallende durch eine behördliche Einzelfallentscheidung herbeizuführen. Insofern ist das Fehlen der Möglichkeit einer Einzelfallentscheidung gemäß Art 6 Abs 4 ARRL im österreichischen Abfallrecht einerseits EU-rechtskonform und andererseits kann nicht von einem unbewussten Fehlen einer solchen Bestimmung, also einer planwidrigen Lücke, gesprochen werden, die die analoge Anwendung einer artverwandten Verordnung rechtfertigen würde.

Die Judikatur des VwGH hat stets die direkte Anwendung der Abfallendebestimmungen des Art 6 Abs 1 ARRL bzw des § 5 Abs 2 AWG 2002 bei Fehlen einer AbfallendeVO abgelehnt.¹³⁸

In weiterer Folge beschäftigt sich der VwGH mit dem Charakter des Feststellungsbescheides gem § 6 AWG 2002, der nur die Möglichkeit festlegt, Zweifel an der Abfalleigenschaft prüfen zu lassen nicht aber allein über das Abfallende. Keinesfalls kann ein Feststellungsbescheid rechtsgestaltende Wirkung entfalten mit der das Ende der Abfalleigenschaft konstitutiv herbeigeführt wird. Darüber hinaus sieht das österreichische Abfallrecht in § 5 Abs 1 AWG

¹³⁷ Vgl Art 6 Abs 4 ARRL und VwGH vom 20. Oktober 2022 Ra 2021/07/0068-10 Rn16

¹³⁸ So in VwGH vom 24.9.2015, 2013/07/0098 zu Baurestmassen bei damals noch fehlender RecyclingbaustoffVO

2002 ja gar keine Einzelfallentscheidung nach Art 6 Abs 4 ARRL für die Annahme eines („individuell vorzeitiges“) Abfallendes vor.

Schließlich zur Frage der Unionsrechtskonformität der österreichischen Rechtslage

Der VwGH stellt in diesem Erkenntnis (Rn 27ff) fest, dass die österreichische Umsetzung des Art 6 ARRL unionsrechtskonform ist. Dabei stützt er sich auf das EuGH Erkenntnis Tallinna Vesi und leitet ab, dass die ARRL bei der Umsetzung von Abfallenderegungen den Mitgliedstaaten den beschriebenen Ermessungsspielraum einräumt, der ihnen auch die Freiheit gibt, zu entscheiden ob Abfallenderegungen für eine bestimmte Abfallart geschaffen werden sollen oder nicht. Gar kein (vorzeitiges) Abfallende vorzusehen ist auch in Deckung mit dem unionsrechtlichen Rahmen und begründet keine Annahme einer planwidrigen Lücke und der damit verbundenen Möglichkeit zur analogen Anwendung bestehender anderer Abfallendeverordnungen auf Sachen oder Verwendungszwecke, die von dieser Verordnung per se nicht erfasst sind. So ist das auch im Fall der Sodaasche zu sehen und daher ist die österreichische Recyclingbaustoffverordnung hier nicht anwendbar.

Der VwGH zitiert hier aber auch, dass der EuGH in der Rechtssache Tallinna Vesi dargelegt hat, dass dieser Ermessensspielraum der Verwirklichung der Ziele der Abfallrahmenrichtlinie nicht im Weg stehen darf, 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).

Reka KRAZNAI und Emil NIGMATULLIN fassen wie folgt zusammen: *„In der Rs C-60/18, Tallinna Vesi hat der EuGH judiziert, dass es den MS nach Art 6 Abs 4 Abfallrahmen-RL freistehe, das Ende der Abfalleigenschaft für bestimmte Abfallarten durch eine nationale Regelung mit allgemeiner Geltung herbeizuführen oder im Wege einer antragsbedürftigen Einzelfallentscheidung zu regeln. Die MS können sogar entscheiden, dass die Abfalleigenschaft bestimmter Abfälle nicht enden kann und sie insoweit von der Erlassung einer Regelung bezüglich des Endes ihrer Abfalleigenschaft absehen; dies allerdings nur insofern, als die Nichterlassung einer entsprechenden Abfallende-Regelung der Verwirklichung der RL-Ziele nicht entgegensteht.“* (Reka KRASZNAI und Emil NIGMATULLIN)¹³⁹

Der VwGH geht noch einen Schritt weiter, lässt aber die Einschränkung, dass die Verwirklichung der Ziele der ARRL nicht gefährdet werden dürfen, weitestgehend unberücksichtigt, wenn er festhält:

¹³⁹ Reka KRAZNAI und Emil NIGMATULLIN in „Nach „Sappi“, vor „Porr“: Zwischenstand bei der Abfallende-Diskussion“; RdU-U&T 2022/14

„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.“¹⁴⁰ (VwGH Ra 2021/07/0068-10 Rn30)

Nach der Rsp des EuGH ist es Aufgabe der Kommission und 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).

Zusammenfassend besteht für den VwGH für die gegenständliche Sodaasche kein Zweifel, dass es vom Ermessungsspielraum keine Bestimmung für ein Abfallende zu normieren, gedeckt ist, weil von der Sodaasche, insbesondere durch deren hohen Sulfatwerte Risiken für die Umwelt und die menschliche Gesundheit ausgehen können.

Zuletzt bietet der VwGH noch einen kleinen Exkurs ins allgemeine Europarecht, um die Natur einer EU-Richtlinie und deren Wirkung für die Mitgliedstaaten zu erörtern.

„Eine Richtlinie ist nach Art. 288 AEUV¹⁴¹ 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“ (VwGH 24.9.2014, 2012/03/0165, Pkt. IV.3.2, mwN unter Bezugnahme auf die entsprechende Judikatur des EuGH).

Somit ist Art 6 ARRL zur direkten Anwendung erst gar nicht geeignet und die Sodaasche war weiterhin als Abfall einzustufen.

Insbesondere die Zweifel, die in dem über weite Strecken nicht ganz schlüssig argumentierten VwGH Erkenntnis erst gegen Ende geäußert wurden, erscheinen sehr spannend und sind insbesondere zur erwarteten Rechtsprechung zur Abfalleigenschaft bzw der Möglichkeit des Abfallendes von unbelasteten Bodenaushüben höchster Qualität sehr interessant.

¹⁴⁰ so VwGH vom 20. Oktober 2022 Ra 2021/07/0068-10 Rn30

¹⁴¹ Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union C 326/50

Porr Bau GmbH gegen Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung

Sachverhalt

Landwirte im Raum Graz Umgebung traten 2015 an die PORR Bau GmbH heran, um Erdmaterial für eine landwirtschaftliche Verbesserung ihrer Grundstücke zu bekommen. In der zweiten Jahreshälfte 2015 wurden der PORR Bau GmbH geeignete Aushubmaterialien der Qualitätsklasse A1 gemäß Bundesabfallwirtschaftsplan bei zwei Bauvorhaben verfügbar, die für diese landwirtschaftliche Verbesserung der Grundstücke geeignet waren. Das Aushubmaterial wurde nach grundlegender Charakterisierung der Abfallschlüsselnummer 31411-30 Qualitätsklasse A1 zugeordnet und nach Aushub direkt zu den betroffenen Grundstücken verbracht, um dort eingebaut zu werden.

Bei einem Feststellungsverfahren nach §10 Altlastensanierungsgesetz (ALSAG) kommt die BH Graz Umgebung in ihrem Bescheid zur Erkenntnis, dass es sich bei dem abgelagerten Bodenaushub um Abfall iSd AWG 2002 handle und, dass es sich in weiterer Folge um eine altlastenbeitragspflichtige Ablagerung von Abfällen handle. Dagegen hat die PORR Bau GmbH beim Landesverwaltungsgericht Steiermark (LVwG Steiermark) Beschwerde erhoben, da es sich ihrer Ansicht nach nicht um Abfall handle. Das LVwG Steiermark hat im Rahmen des Verfahrens¹⁴² folgende Fragen zur Vorabentscheidung gem Art 267 AEUV dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) vorgelegt:

„1. Steht eine nationale Regelung, wonach das Abfallende nur dann eintritt, bis Abfälle oder Altstoffe oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten verwendet werden oder sie zur Wiederverwendung vorbereitet wurden, Art 6 Abs 1 der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 entgegen?“

„Für den Fall, dass Frage 1. mit „Nein“ beantwortet wird:“

„2. Steht eine nationale Regelung, wonach das Abfallende für Aushubmaterial frühestens durch die Substitution von Rohstoffen oder aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten eintreten kann, Art 6 Abs 1 der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 entgegen?“

„Für den Fall, dass die Fragen 1. und/oder 2. mit „Nein“ beantwortet werden:“

„3. Steht eine nationale Regelung, die vorsieht, dass das Abfallende für Aushubmaterial dann nicht eintreten kann, wenn Formalkriterien (insb. Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten), die keinen umweltrelevanten Einfluss auf die

¹⁴² LVwG 46.24-49/2023-30 vom 28. Juli 2023

durchgeführte Maßnahme haben, nicht oder nicht vollständig eingehalten werden, obwohl das Aushubmaterial die für den vorgesehenen konkreten Verwendungszweck einzuhaltenden Grenzwerte (Qualitätsklasse) nachweislich unterschreitet, Art 6 Abs 1 der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 entgegen?“

Der EuGH¹⁴³ beschäftigte sich nach dem Schlussantrag der Generalanwältin Medina sehr umfassend mit den Begriffen Abfall, Nebenprodukt und Abfallende. Er führte aus, dass das oberste Ziel der Abfallpolitik, festgelegt in den Erwägungsgründen 6, 8, 11, 22 und 19 der Abfallrahmenrichtlinie darin besteht, nachteilige Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu minimieren und die Nutzung von Ressourcen zu verringern. Zur Erhaltung der natürlichen Rohstoffquellen soll die Verwertung von Abfällen gefördert werden. Dazu soll die Abfalleigenschaft von nicht kontaminierten Bodenaushüben geprüft werden und die Abfalldefinition sowie die Nebenproduktbestimmungen und ein Ende der Abfalleigenschaften geprüft werden. Es sollen Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaften für Bau- und Abbruchabfälle entwickelt werden und die Mitgliedschaften sollen die Schaffung einer Recyclinggesellschaft fördern und die Beseitigung von Recyclingmaterialien zu minimieren.

Zur Einstufung von Aushubmaterial als „Abfall“ oder als „Nebenprodukt“

Die Abfallrahmenrichtlinie definiert in ihrem Art 3 den Begriff „Abfall“ als *„jeden Stoff oder Gegenstand, dessen sich sein Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss.“*¹⁴⁴(EuGH, Rechtssache C-238/21) In ständiger Rsp¹⁴⁵ wiederholt der EuGH, dass dem Ausdruck „sich entledigen“ zentrale Bedeutung für die Einstufung als „Abfall“ zukommt, es also wesentlich vom Verhalten des Besitzers abhängt, ob ein Stoff als Abfall anzusehen ist oder nicht. Unter dem Licht der Umweltpolitik der Union, die auf ein hohes Schutzniveau ausgerichtet ist und nachteilige Auswirkungen des Umgangs mit Abfällen minimieren möchte, ist der Ausdruck „sich entledigen“ und damit der Begriff „Abfall“ iSd ARRL weit auszulegen¹⁴⁶. Im Sinne des Vorsorgeprinzips ist also ein Stoff oder Gegenstand eher als „Abfall“ zu behandeln. Der bloße Handelswert ist für die Bewertung, ob Abfall vorliegt oder nicht, zu wenig. Das Abfallrecht soll nämlich alle Stoffe und Gegenstände erfassen, von denen eine Gefahr für die Umwelt ausgehen kann. Besonderes Augenmerk in der Bewertung ist darauf zu legen, ob der Stoff oder Gegenstand einen Nutzen oder eine Last für den Besitzer darstellt und ob daraus eine Gefahr ableitbar wäre, dass sich der Besitzer dessen entledigt und den

¹⁴³ Rechtssache C-238/21 vom 17. November 2022

¹⁴⁴ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien, ABI vom 22.11.2008, L 312/3

¹⁴⁵ Sowie auch Urteil vom 14. Oktober 2020, Sappi Austria Produktion und Wasserverband „Region Gratkorn- Gratwein“, C-629/19, EU:C:2020:824, Rn. 42

¹⁴⁶ Vgl Urteil vom 4. Juli 2019, Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, Rn 18

Stoff einfach wegwerfen könnte. Das macht den Gegenstand zum Abfall, wodurch er den Vorschriften und der Kontrolle des Abfallrechts unterworfen wird.

Dabei stellt der EuGH in seiner Bewertung auf den Grad der Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung eines Stoffes oder Gegenstands ohne vorherige Verarbeitung ein maßgebliches Kriterium für die Beurteilung der Frage, ob es sich um Abfall im Sinne der Richtlinie 2008/98 handelt, ab. Ist die Wiederverwendung des Stoffes oder Gegenstands nicht nur möglich, sondern darüber hinaus für den Besitzer wirtschaftlich vorteilhaft, so ist die Wahrscheinlichkeit einer solchen Wiederverwendung hoch. In diesem Fall kann der betreffende Stoff oder Gegenstand nicht mehr als Last betrachtet werden, deren sich der Besitzer „zu entledigen“ sucht, sondern hat als echtes Erzeugnis zu gelten.¹⁴⁷ Diese Betrachtung stellt den Kern eines Nebenprodukts dar. Ist also die Wiederverwendung eines Stoffes nicht nur möglich, sondern auch gewiss, ohne vorher einem Verwertungsverfahren für Abfälle unterzogen werden zu müssen, dann ist der Stoff nicht als Abfall zu betrachten. Aus dieser Betrachtung der Judikatur, hat sich der Begriff und die Voraussetzungen des „Nebenprodukts“ entwickelt. Folgende Voraussetzungen müssen dazu kumulativ erfüllt sein:

1. Es muss sicher sein, dass der Stoff oder Gegenstand weiterverwendet wird,
2. Der Stoff oder Gegenstand muss direkt ohne weitere Verarbeitung (die über die normalen industriellen Verfahren hinausgeht) verwendet werden können,
3. Der Stoff muss als integraler Bestandteil eines Herstellungsprozesses erzeugt worden sein und
4. Der Stoff muss alle einschlägigen Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsanforderungen für die jeweilige Anwendung erfüllen.

Es war gegenständlich also zu prüfen, ob der Bodenaushub eine Last für den Bauherren bzw für die Baufirma darstellte und ob von dem Aushub eine Gefahr für die Umwelt ausgehen konnte. Dies als Grundlage, um zu entscheiden ob bei unsachgemäßer Entledigung Gefahr für die Umwelt besteht oder nicht.

Da bereits vor Aushub des Materials, Nachfrage nach dem Bodenaushub durch die örtlichen Landwirte bestanden hat, war davon auszugehen, dass sich der Bauherr bzw das Bauunternehmen nicht des gegenständlichen Materials entledigen wollte. Auch eine allfällige Lagerung bis zur eigentlichen Verwendung wäre in Analogie zum Fall Brady¹⁴⁸, wäre im Rahmen einer angemessenen Dauer zulässig gewesen, ohne eine Abfalleigenschaft zu begründen. Im gegenständlichen Fall wurde der Aushub aber direkt von der Anfallstelle zum Einbau verbracht. Punkt 1 der Voraussetzung zum Nebenprodukt war also erfüllt.

¹⁴⁷ So auch der VwGH am 2.2.2013, Ra 2022/13/0045 Rz 36

¹⁴⁸ Urteil vom 3. Oktober 2013, Brady, C-113/12

Zu Punkt 2: Der Aushub wurde tatsächlich direkt und ohne weitere Verarbeitung verwendet. Dies war insbesondere deshalb möglich, weil das Aushubmaterial vor Aushub untersucht wurde und deshalb bekannt war, dass das Material die Qualitätsklasse A1 des Bundesabfallwirtschaftsplan einhielt. Somit könnte das Bodenaushubmaterial ohne weitere Verarbeitung auf landwirtschaftlichen Flächen zum Einsatz kommen.

Bei Bautätigkeiten kommt es unwillkürlich und notwendigerweise zum Aushub von Bodenmaterial. Somit stellt der Bodenaushub einen integralen Bestandteil des Herstellungsprozesses von Bauwerken dar. Dies gilt für Hochbau wie für Tiefbauwerke gleichermaßen.

Viertens muss der Aushub alle einschlägigen Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsanforderungen für die jeweilige Anwendung erfüllen und die Verwendung muss rechtmäßig sein. Gemäß Bundesabfallwirtschaftsplan darf Bodenaushubmaterial der Qualitätsklasse A1 für die Verwertung auf landwirtschaftlich genutzte Flächen verwendet werden. Die Verwertung ist somit geeignet und zulässig.

Darüber hinaus stellt der EuGH in gegenständlicher Beantwortung fest, dass die Verwendung des Bodenaushubmaterials als Baumaterial einen erheblichen Vorteil für die Umwelt darstellt, weil dadurch Abfallmengen verringert werden und natürliche Ressourcen geschützt werden. Die Verwendung von Bodenaushubmaterial trägt also zur Entwicklung einer Kreislaufwirtschaft bei.¹⁴⁹ Der verwendete Aushub kann also als Nebenprodukt angesprochen werden und erfüllt sohin nicht den Abfallbegriff.

Bemerkenswert an dieser Stelle ist, dass der EuGH darauf abstellte, dass sich der Bauherr bzw das Bauunternehmen nicht des gegenständlichen Materials entledigen wollte. Er vollzog somit nicht den Schluss, dass sich die angenommene Entledigungsabsicht des Bauherrn auf den Bauunternehmer und alle weiteren in der Übernehmerkette ausdehnt, wie in der österreichischen Rsp manifestiert. Somit muss auf die jeweilige Absicht des jeweiligen Inhabers und dessen unmittelbare Sachherrschaft abgestellt werden.¹⁵⁰ Würde man analog der Judikatur des VwGH die Entledigungsabsicht des Bauherrn durchstellen, wäre der Bodenaushub einer Nebenproduktbetrachtung nicht zugänglich. Vielmehr müsste man zu Prüfung der Nebenprodukteigenschaft, den Herstellungsprozess, der von Bauherr und Bauunternehmer als Einheit, vorangetrieben wird und von dem selben Willen getragen ist betrachten.

¹⁴⁹ Vgl Rechtssache C-238/21 vom 17. November 2022, Rn 58

¹⁵⁰ Vgl Martin Eisenberger in „Abfallende: a never ending story?“, RdU-U&T 2024/3

Zum Ende der Abfalleigenschaft von Aushubmaterial

Sollte die Abfalleigenschaft von Aushubmaterial dennoch bejaht werden, beschäftigt sich der EuGH auch mit der Frage wann die Abfalleigenschaft von Aushubmaterial nach den Bestimmungen der ARRL endet.

Nach Art 6 Abs 1 ARRL endet die Abfalleigenschaft nach einem Verwertungs- oder Recyclingverfahren wenn folgende Punkte erfüllt sind:

1. Das betreffende Material muss für bestimmte Zwecke verwendet werden,
2. Es muss ein Markt dafür bestehen,
3. Der Stoff oder Gegenstand muss die technischen Anforderungen für den bestimmten Zweck erfüllen und
4. Darf die Verwendung des Stoffes oder des Gegenstandes zu keinen schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen führen.

Gemäß österreichischem Abfallrecht hingegen, endet die Abfalleigenschaft von Altstoffen erst dann, wenn sie *„unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten verwendet werden“* (§5 Abs 1 AWG 2002).

Altstoffe sind ganz besondere Abfälle. Altstoffe sind gem AWG 2002 Abfälle, welche getrennt von anderen Abfällen gesammelt werden, oder Stoffe, die durch eine Behandlung aus Abfällen gewonnen werden, um diese nachweislich einer zulässigen Verwertung zuzuführen.¹⁵¹

Gemäß §5 Abs 1, 2. Satz endet die Abfalleigenschaft im Falle einer Vorbereitung zur Wiederverwendung im Sinne von § 2 Abs. 5 Z 6 AWG 2002 mit dem Abschluss dieses Verwertungsverfahrens. Die Vorbereitung zur Wiederverwendung ist aber gemäß österreichischem Abfallrecht kein zulässiges Instrument zum Abfallende bei der Rückgewinnung von Stoffen, der Herstellung von Sekundärbaustoffen oder der Untersuchung (und anschließende Verwendung) von Bodenaushubmaterial, welches Abfall geworden ist.¹⁵² Für das Abfallende von Bodenaushubmaterial bietet das österreichische Abfallrecht also lediglich die unmittelbare Substitution von Primärrohstoffen oder aus ihnen erzeugten Produkten. Der EuGH setzte sich also hier mit der europarechtlichen Prüfung der Abfallendemöglichkeiten für Bodenaushub auseinander:

Die Generalanwältin Medina hat bereits in ihren Schlussanträgen ausgeführt, dass in Art 3 Z 16 die ARRL bestimmt, dass die *„Vorbereitung zur Wiederverwendung jedes*

¹⁵¹ arg § 2 Abs 4 Z 1 AWG 2002

¹⁵² vgl 1005 der Beilagen XXIV. GP – Regierungsvorlage zur AWG Novelle 2010, S 29f

Verwertungsverfahren der Prüfung, Reinigung oder Reparatur, bei dem Erzeugnisse oder Bestandteile von Erzeugnissen, die zu Abfällen geworden sind, so vorbereitet werden, dass sie ohne weitere Vorbehandlung wiederverwendet werden können.“

Dadurch wird die „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ ausdrücklich als Verwertungsverfahren eingestuft, somit haben Abfälle die der „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ unterzogen wurden, ein Verwertungsverfahren iSd Art 6 Abs 1 ARRL durchlaufen, was eine Grundvoraussetzung für das Abfallende, sowohl unionsrechtlich als auch nach nationalem Abfallrecht, darstellt.

Im Weiteren stellt der EuGH fest, dass das qualitätsgesicherte Bodenaushubmaterial für die landwirtschaftliche Strukturverbesserung geeignet war und dass die Verwendung unbedenklich für die Umwelt und die menschliche Gesundheit ist. Dies war deshalb erwiesen, weil die gegenständlichen Untersuchungen und grundlegende Charakterisierungen den Nachweis erbrachten, dass das Aushubmaterial die Grenzwerte des Bundesabfallwirtschaftsplan einhielt und somit der Qualitätsklasse A1 zur Verwertung auf landwirtschaftlich genutzten Flächen entsprach. Die Nichteinhaltung von bloßen Formalkriterien, die für den Umweltschutz irrelevant sind, darf dem Ende der Abfalleigenschaft nicht entgegenstehen. Anderenfalls die Ziele der ARRL und die Abfallhierarchie unterlaufen würden. Die Verwertung von Abfällen und die Verwendung von Sekundärrohstoffen fördern nämlich den Erhalt natürlicher Rohstoffquellen (Ressourcenschonung) und ermöglicht die Schaffung einer Kreislaufwirtschaft.¹⁵³

Zum Erkenntnis des Landesverwaltungsgericht Steiermark¹⁵⁴

Das LVwG Steiermark hat die Fragebeantwortung des Vorabentscheidungsantrages in sein Erkenntnis einfließen lassen und auf den konkreten Sachverhalt angewandt. Das LVwG hat festgestellt, dass es sich bei dem gegenständlichen Bodenaushub nicht um Abfall iSd AWG 2002 handelt. Nach österreichischem Abfallrecht liegt Abfall vor, wenn entweder der objektive oder der subjektive Abfallbegriff erfüllt ist.¹⁵⁵ Bei der Entscheidung ob eine Sache die Abfalleigenschaft erfüllt, ist auch zu prüfen ob die Kriterien als Nebenprodukt gem § 2 Abs 3a AWG 2002 erfüllt sind oder nicht und ob ein Abfall seine Abfalleigenschaft nach § 5 AWG 2002 verloren hat.¹⁵⁶ Die nationalen Bestimmungen sind dabei richtlinienkonform und iSd Rsp des EuGH auszulegen.¹⁵⁷ Das LVwG stützt sich auf die Rsp des EuGH und führt aus, dass auf den Nutzen oder allenfalls auf die Last eines Stoffes für den Besitzer bei der Beurteilung der Abfalleigenschaft abgestellt werden muss. Als maßgebliches Kriterium für die Beurteilung ist der Grad der Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung eines Stoffes oder eines Gegenstandes ohne vorherige Verarbeitung heranzuziehen. Ist die Wiederverwendung nicht

¹⁵³ Vgl Rechtssache C-238/21 vom 17. November 2022, Rn 75

¹⁵⁴ LVwG 46.24-49/2023-30 vom 28. Juli 2023

¹⁵⁵ arg § 2 Abs 1 Z 1 und 2 AWG 2002; vgl VwGH 25.9.2014, Ro 2014/07/0032

¹⁵⁶ Vgl. VwGH 24.4.2018, Ra 2017/05/0215 und VwGH 02.02.2023, Ra 2022/13/0045 Rz 30

¹⁵⁷ Vgl. VwGH 02.02.2023, Ra 2022/13/0045 Rz 33

nur möglich sondern für den Besitzer auch von wirtschaftlichen Vorteil, so ist die Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung hoch, die Sache stellt keine Last mehr da, die Abfalleigenschaft ist zu verneinen.¹⁵⁸

Das LVwG hat festgestellt, dass der subjektive Abfallbegriff im gegenständlichen Fall nicht erfüllt war, weil bereits vor dem Aushub die nachfolgende Verwendung geplant und somit gewiss war. Der objektive Abfallbegriff konnte auf Basis der vor Aushub erfolgten Begutachtung und Einstufung als Bodenaushub mit der Abfallschlüsselnummer 31411-30 mit der Qualitätsklasse A1 gemäß Bundesabfallwirtschaftsplan ebenfalls verneint werden.

Dem EuGH Urteil folgend hat das LVwG auch geprüft, ob es sich bei gegenständlichem Bodenaushub um ein Nebenprodukt im Sinne von Art 5 Abs 1 der ARRL handelt. Art 5 Abs 1 der ARRL wurde in § 2 Abs 3a AWG 2002 in nationales Recht unionrechtskonform umgesetzt. Der EuGH hat nämlich anerkannt, dass Bodenaushubmaterial, dessen sich der Besitzer nicht entledigen will, als Nebenprodukt und somit nicht als Abfall gelten kann. Dazu müssen die Voraussetzungen des Art 5 Abs 1 ARRL bzw des § 2 Abs 3a Z1 bis Z4 AWG 2002 kumulativ erfüllt sein.

1. Die Weiterverwendung muss gesichert sein (§ 2 Abs 3a Z1 AWG 2002)

Da die Übernahme des Bodenaushub von den Grundeigentümern (Landwirte) gegenüber PORR gesichert zugesagt war, war die Weiterverwendung gesichert. Die Fachgutachten haben gezeigt, dass das Bodenaushubmaterial auch für die intendierte Verwendung zur Agrarstrukturverbesserung geeignet war und dafür verwendet wurde.

2. Die Verwendung muss direkt möglich sein (§ 2 Abs 3a Z2 AWG 2002)

Aufgrund der vor Aushub erfolgten Begutachtung und Einstufung als Bodenaushub mit der Abfallschlüsselnummer 31411-30 mit der Qualitätsklasse A1 gemäß Bundesabfallwirtschaftsplan, war klar, dass die Verwendung unmittelbar ohne weiteren Aufbereitungsschritt möglich war.

3. Integraler Bestandteil eines Herstellungsprozesses (§ 2 Abs 3a Z3 AWG 2002)

Der EuGH hat in seinem Urteil festgestellt, dass Bauvorhaben stets mit dem Aushub von Bodenmaterial einhergeht und Bodenaushub als integraler Bestandteil eines Herstellungsprozesses anzusehen ist.

4. Die weitere Verwendung muss rechtmäßig sein (§ 2 Abs 3a Z4 AWG 2002)

¹⁵⁸ Vgl. LVwG 46.24-49/2023-30 vom 28. Juli 2023 Rz 10.6. sowie Rechtssache C-238/21 vom 17. November 2022 und Urteil vom 14. Oktober 2020, Sappi Austria Produktion und Wasserverband „Region Gratkorn- Gratwein“, C-629/19, EU:C:2020:824, Rn. 52 oder auch Rechtssache Tronex BV C-624/17 vom 04. Juli 2019

Es ist zu prüfen, ob das gegenständliche Material allen einschlägigen Produkt-, Umwelt und Gesundheitsschutzanforderungen für die intendierte Verwendung entspricht und so schädliche Umwelt- und Gesundheitsfolgen ausgeschlossen werden können. Beim verwendeten Material handelt es sich um nicht verunreinigten Bodenaushub mit der Qualitätsklasse A1 und ist somit gemäß Bundesabfallwirtschaftsplan als einschlägige Norm für die Verwendung auf landwirtschaftlich genutzten Flächen geeignet und rechtlich zulässig. Sogar ist die Verwendung auch rechtmäßig erfolgt, da keine weiteren materienrechtlichen Genehmigungen (zB Naturschutzrecht, Wasserrecht) erforderlich waren.

Zusammenfassend stellte das LVwG fest, dass der gegenständliche Bodenaushub im Hinblick auf die intendierte und durchgeführte Verwendung als Nebenprodukt gemäß § 2 Abs 3a AWG 2002 anzusehen ist und in der Folge keinen Abfall iSd AWG 2002 darstellt.

Gegen diesen Bescheid hat die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) als Oberbehörde außerordentliche Amtsrevision beim VwGH erhoben. Das BMK begründete die Revision damit, *„dass Bodenaushubmaterial kein Nebenprodukt sein könne, weil der Bauherr als Abfall(erst)erzeuger jedenfalls eine Entledigungsabsicht hätte, daher die subjektive Abfalleigenschaft eingetreten ist und damit kein Nebenprodukt bestehen könne“*¹⁵⁹.

Diese Entscheidung ist derzeit noch ausständig.

3.2.3.6. Abfallende-Bescheide

Baustellenkies NÖ

Im August 2020 wurde um Feststellung des Ende der Abfalleigenschaft für kiesige Aushubmaterialien, die aus derselben geologischen Formation stammen, wie ein nach Mineralrohstoffgesetz (MinRoG) genehmigter Abbau von Schotter und Kiesmaterial in unmittelbarer örtlicher Nähe, behördlich angesucht. Entstehungsgeschichtlich und somit geologisch handelt es sich um das gleiche Gesteinkörnungsmaterial. Wird der schottrig-kiesige Rohstoff im Zuge eines Bauvorhabens gewonnen bzw ausgehoben, ist der so entstandene Aushub grundsätzlich als Abfall iSd österreichischen Abfallrechts (AWG 2002) einzustufen und ist somit in seiner weiteren Verwendung den Vorschriften des Abfallrechts (AWG 2002, BAWP, ALSAG etc) zu unterwerfen. Die Abfalleigenschaft wird aufgrund der Entledigungsabsicht des Bauherren, der den Aushub durch Beauftragung einer Bauführung veranlasst hat, abgeleitet. Es stellt sich nun die Frage, ob der ausgehobene Schotter, wenn er zur Behandlung in die Kieswaschanlage verbracht wird, um dort zu einer CE-

¹⁵⁹ aus Martin Eisenberger, „Abfallende: a never ending story?“, RdU-U&T 2024/3

gekennzeichneten Gesteinskörnung verarbeitet zu werden, die Abfalleigenschaft weiterhin zu bejahen wäre.

Im Juni 2021 wurde im Zusammenhang mit diesem Feststellungsantrag ein Pilotprojekt zur Herstellung von CE-zertifizierten Baustoffen aus Baustellenkies aus einem Bauvorhaben aus dem Bereich der Niederterrasse im Raum Wien, die durch quartäre Schotter geprägt ist, durchgeführt. Das Material stammte aus dem selben geologisch-sedimentpetrographischen Gefüge und entspricht der Klasse A2-G gemäß BAWP 2017.

Im Rahmen des Pilotprojekts wurde quartärer Donauschotter aus dem Baugrubenaushub mittels einer mobilen Kieswaschanlage gesiebt und gewaschen und auf diese Weise zu CE-zertifizierten Baustoffen der Körnungen 0/1, 0/4, 4/8, 8/16, 16/32 und 32/63 zur Herstellung von Beton gemäß EN 12620 sowie zur Herstellung von Mörtel gemäß EN 13139 aufbereitet. Somit wurden die einschlägigen Produktqualitäten der Gesteinskörnungen nachgewiesen. Es wurde dargelegt, dass sowohl mit dem Baustellenkies aus Baustellenaushub als auch mit dem Kies aus der Schottergrube (MinRoG-genehmigter Abbau) aus identen Ausgangsmaterialien (quartäre Schotter) aus identer geologischer Formation, mittels identer Herstellungsprozesse auf Basis der selben einschlägigen Produktnormen, idente Baustoffe (CE-zertifiziert und qualitätsgesichert) hergestellt wurden. Aktueller Judikatur und den Forderungen nach einer Kreislaufwirtschaft und einer Recyclingwirtschaft folgend, kommt man zu dem Ergebnis, dass die Kriterien für das Abfallende erfüllt sind.

Mit 27. März 2022 hat der ASV für Abfallchemie das Feststellungsansuchen auf Basis des Pilotprojektes wie folgt bewertet. Es wurde festgestellt, dass aus hochwertigen und unbelasteten Baugrubenaushüben aus quartären Donauschotterlagen Primärrohstoffe aus genehmigten Schottergruben substituiert werden und daraus CE-zertifizierte Baustoffe hergestellt werden. Das bedeutet, dass alle technischen Anforderungen aus den einschlägigen europäischen Produktnormen (hier EN 13242: Gesteinskörnungen für ungebundene und hydraulisch gebundene Gemische für Ingenieur- und Straßenbau) erfüllt werden. Zur Aufbereitung kommt eine mobile Kieswaschanlage zum Einsatz, die Baustellenkiese stammen aus derselben geologischen Formation wie das Kiesabbaugebiet von Markgrafneusiedl, nämlich aus den jüngsten sowie älteren Talboden der Talführung der Donau, der so genannten „Hochterrasse“. Dies wurde auch in einem geologischen Gutachten, insbesondere anhand der Korngrößenzusammensetzung belegt, da die Proben beider Herkunftsbereich gleichwertig hinsichtlich Kornaufbau und Gefügeeigenschaften sind. Somit sind diese Baustellenkiese aus quartären Donauschottern hervorragend für die Produktion von CE-gekennzeichneten Baustoffen geeignet und können Primärrohstoffe aus Schottergruben unmittelbar ersetzen. Die abfallrechtliche Einstufung hat ergeben, dass es sich um Bodenaushübe der Qualitätsklassen A1, A2 und A2-G handelt. Die Eignung zur Verwertung in landwirtschaftlich genutzten Bereichen, in landwirtschaftlich nicht genutzten Bereichen und im Grundwasserschankungsbereich ist also gegeben. In der abfalltechnischen Stellungnahme wird festgehalten, dass *„aus chemisch-technischer Sicht der Nachweis zur*

Eignung des Baustellenkieses als Rohstoff für die Produktion von CE-zertifizierten Baustoffen gegeben ist.“

Es wird weiters festgestellt, dass ein unter Verwendung von Abfällen hergestelltes Produkt dann gesichert vorliegt, wenn das Produkt einschließlich aller Inputstoffe eindeutig charakterisiert ist, das heißt, wenn insbesondere die Qualitäts- und Schadstoffgehalte der Abfälle bekannt sind. Das Produkt muss nachweislich die relevanten Produktnormen erfüllen und es dürfen keine abfallspezifischen Gefahren, wie abfalltypische Verunreinigungen oder Schadstoffgehalte, von dem Produkt ausgehen. Die Produkte müssen tatsächlich einer Verwendung zugeführt werden.

„Unter der Voraussetzung einer entsprechenden grundlegenden Charakterisierung, dem Vorliegen von Beurteilungsnachweisen und einem Qualitätssicherungssystem ist aus fachlicher Sicht die Auffassung vertretbar, dass diese behandelten Materialien nicht erst mit dem Einbau, sondern bereits nach der Behandlung mit der gegenständlichen Kieswaschanlage, erfolgter Charakterisierung und Qualitätssicherung die Abfalleigenschaft verlieren und das vorzeitige Abfallende eintritt.“ (so der ASV für Abfallchemie)

Die dabei produzierte Gesteinskörnung kann direkt als ungebundene Gesteinskörnung für Baumaßnahmen eingesetzt werden oder in der Betonherstellung als Zuschlagstoff zum Einsatz kommen.

Der chemisch-technische ASV kommt in seinem Gutachten analog der EuGH Judikatur, insbesondere analog dem zeitlich später ergangenen Urteil in der causa PORR, entsprechend dem stofflichen Ansatz, zu dem Ergebnis, dass bereits nach Fertigstellung des Ersatzbaustoffes die Abfalleigenschaft endet.

Nachdem in der Rechtssache C-238/21 (PORR Bau) im Verfahren beim EuGH die Generalanwältin ihre Schlussanträge veröffentlicht hat, hat die Antragstellerin der Abfallende-Feststellung des Baustellenkieses am 29. Juni 2022 ein ergänzendes Vorbringen eingebracht, in dem die Rechtsansicht zur Nebenprodukteigenschaft und zum Abfallende von Baustellenaushüben der Generalanwältin erläutert wurde. Wenn ein entsprechender Qualitätsnachweis für Bodenaushubmaterial vorliegt, ist Bodenaushubmaterial im Hinblick auf eine geeignete Verwendung als Nebenprodukt und nicht als Abfall zu qualifizieren. Die Mitgliedstaaten (und somit auch Österreich) müssen dafür sorgen, dass ihre nationalen Rechtsvorschriften den Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie (ARRL) nicht im Wege stehen. Die Ziele der Förderung der Abfallhierarchie, der Erhaltung natürlicher Rohstoffquellen und die Schaffung einer Recyclingwirtschaft müssen dabei ausdrücklich beachtet werden. Daher ist aus ökologischer Sicht die Einstufung als Nebenprodukt geboten.

Die Generalanwältin führte aus, dass selbst wenn die Nebenprodukteigenschaft nicht gegeben sein sollte, ein frühzeitiges Abfallende bereits vor der Anwendung eintreten kann.

Gemäß den Erläuterungen der Regierungsvorlage 1005 zur AWG Novelle wurde für das österreichische Abfallrecht das Abfallende durch Vorbereitung zur Wiederverwendung für Bodenaushüben aber gerade ausgeschlossen. Im Unionsrecht führt aber jedes Verwertungsverfahren gem den Kriterien des Art 6 ARRL für jeden Abfall zum Abfallende. Deshalb ist hier die österreichische Rechtslage unionrechtswidrig, so die Generalanwältin. Dem Erwägungsgrund 22 der ARRL folgend, kann schon die bloße Sichtung der Abfälle ein Verwertungsverfahren darstellen, um nachzuweisen, dass die Abfallende Kriterien erfüllt sind. Das Abfallende tritt demnach nach der Prüfung des Aushubmaterials ein, wenn es als nichtkontaminiertes Material für den konkreten Zweck unbedenklich verwendet werden kann¹⁶⁰. Eine nationale Regelung, die das Abfallende nur im Substitutionsfall zulässt, ist unionsrechtswidrig.¹⁶¹ In Analogie zu den Ausführungen der Generalanwältin, die auf Baustellenkies direkt anwendbar sind, ist bei den gegenständlichen Aushüben ebenfalls von Nebenprodukten oder aber ein vorzeitiges Abfallende nach Vorbereitung zur Wiederverwendung auszugehen.

Am 15. Juli 2022 stellte die Landeshauptfrau per Bescheid fest, dass *„der ausgehobene Baustellenkies (Bodenaushubmaterial) nach Behandlung durch eine mobile Kieswaschanlage und Herstellung eines CE-zertifizierten Baustoffproduktes weiter Abfall im Sinne des AWG 2002 ist.“*

Der Bescheid begründet dies auf der Rsp des VwGH zur subjektiven Abfalleigenschaft, also zum Entledigungswillen, der bei Bodenaushub dem Bauherrn unterstellt wird. Überdies ist eine Sache als Abfall anzusprechen, wenn bei irgendeinem Voreigentümer oder Vorinhaber die Entledigungsabsicht bestanden hat.¹⁶² Nach der Lebenserfahrung geht es einem Bauherrn oder Bauführer, wenn bei der Realisierung von Bauvorhaben das angefallene Aushubmaterial oder Abbruchmaterial von der Baustelle weggeführt wird, nämlich im Regelfall hauptsächlich darum, das Bauvorhaben, ohne Material behindert zu werden, zu vollenden, und somit üblicherweise mit dessen Fortschaffung von der Baustelle eine Entledigungsabsicht verbunden. Es bedarf konkreter Anhaltspunkte, dass abweichend von der dargestellten Erfahrungstatsache sich ein Bauherr (oder Bauführer) nicht des bei diesem Bauvorhaben angefallenen Aushubmaterials entledigen will.¹⁶³ Da es sich bei gegenständlichen Baustellenkiesen um Aushubmaterialien handelt, ist hier der Entledigungswille, also die subjektive Abfalleigenschaft zu bejahen gewesen. Die objektive Abfalleigenschaft ist auf dieses Material nicht zutreffend. Der Baustellenkies wurde daher als Abfall eingestuft.

Zur Prüfung des Abfallende nach Behandlung in der Kieswaschanlage stützt sich der Bescheid ebenfalls auf hg Jud. Die Abfalleigenschaft endet nicht bereits mit dem Ende des

¹⁶⁰ Vgl Rz 75 der Schlussanträge der Generalanwältin Laila Medina in der Rs C-238/21

¹⁶¹ Ebenso Rz 75 der Schlussanträge der Generalanwältin Laila Medina in der Rs C-238/21

¹⁶² So VwGH am 15. September 2005, 2003/07/0022

¹⁶³ So VwGH am 25. Februar 2009, 2008/07/0182

Aufbereitungsprozesses, sondern erst mit einer zulässigen Verwendung für den vorgesehen Zweck.¹⁶⁴

Da die Rs C-238/21 (Porr Bau) zu diesem Zeitpunkt (15.7.2022) noch nicht abgeschlossen war, wurden die Inhalte der Schlussanträge der Generalanwältin nicht berücksichtigt.

Somit kam die Behörde im gegenständlichen Bescheid zur Ansicht, dass ein Abfallende erst mit einer zulässigen Verwendung für den vorgesehen Zweck erreicht werden kann.

Am 28.7.2022 erhob die verfahrensführende Partei Beschwerde gegen den Bescheid vom 20.7.2022 und verlangte Beschwerdevorentscheidung durch die belangte Behörde oder Vorlage an das LVwG Niederösterreich.

Die belangte Behörde hat selbst im Wege der Beschwerdevorentscheidung den Bescheidspruch abgeändert und erkannt, dass das Abfallende des Baustellenkies nach Behandlung und CE-Zertifizierung als Baustoffprodukts qua Abschluss der Vorbereitung zur Wiederverwendung gem § 5 Abs 1 letzter Satz AWG 2002 erreicht ist.

Die Behörde wiederholt, dass Nichtvorliegen der Nebenprodukteigenschaft und geht von einer subjektiven Abfalleigenschaft wegen des Entledigungswillen des Bauherrn aus. Es wurde aber der Sachverhalt unter Berücksichtigung des EuGH Urteils in der Rs Sappi vom 14.10.2020, C-629/19 einer neuerlichen Prüfung unterzogen. Nach dem EuGH tritt gem Art 6 ARRL nicht erst mit der (endgültigen) Verwendung/Verwertung das Abfallende ein, sondern schon mit dem (vorgelagerten) Recycling- bzw Aufbereitungsverfahren. Faktisch soll das Abfallende somit bei Erreichen einer produktgleichen Qualität eintreten. Das Abfallende tritt demnach nach der Prüfung des Aushubmaterials ein, wenn es als nichtkontaminiertes Material für den konkreten Zweck unbedenklich verwendet werden kann.¹⁶⁵

Die belangte Behörde kommt schließlich zur Entscheidung, dass beim Baustoff, hergestellt aus Baustellenkies, das Abfallende in Folge der unionsrechtskonform auszulegenden Vorbereitung zur Wiederverwendung gem § 5 Abs 1 letzter Satz AWG 2002 eintritt.

¹⁶⁴ So VwGH am 26. Mai 2011, 2009/07/0208

¹⁶⁵ Anm.: dies ist der Kern des stofflichen Ansatzes!

3.3. Abfallendekriterien – End of waste criteria

3.3.1. „End-of-Waste Criteria: Final Report“ – die Studie

3.3.1.1. Einleitung

Die Europäische Kommission hat 2009 durch das Joint Research Centre (JRC) gemeinsam mit dem Institute for Prospective Technological Studies (ipts) den Final Report über die Studie „End-of-Waste Criteria“ (EUR 23990 EN – 2009) publiziert.

Die Studie baut auf den Änderungen der Abfallrahmenrichtlinie vom 20. Oktober 2008 auf und bietet eine Grundlage für die rechtliche und technische Umsetzung von Abfallende-Verordnungen. Beispielhaft wurde im Rahmen von Fallstudien in den Bereichen Kompost, Recycling-Baustoffe und Metallschrotte in die Tiefe gegangen, um systematisch einen generellen Ablauf zur Erstellung von Abfallende-Verordnungen zu erarbeiten.

Aufbauend darauf wurden in den folgenden Jahren von der Kommission Abfallende Verordnungen für Metallschrotte im Allgemeinen, Kupfer-Schrotte im Speziellen und für Glasbruch auf europäischer Ebene erlassen. Für den Bereich der Recycling-Baustoffe hat die Kommission insbesondere in den Jahren 2014 und 2015 intensive Überlegungen angestellt eine Abfallende-Verordnung auf europäischer Ebene zu erlassen, was aber bis dato nicht erfolgt ist. Dazu gibt es lediglich nationalrechtliche Umsetzungen, wie etwa in Österreich die Recycling-Baustoffverordnung vom 1.1.2016.

Ebenso mündeten die Überlegungen aus der Kompost Studie in diesem Rahmen nicht in einer unionsrechtlichen Umsetzung als Abfallende Verordnung. Auf nationaler Ebene kann die österreichische Kompostverordnung genannt werden, die allerdings bereits vor der Durchführung dieser Studie bestanden hat und auch als best practice Beispiel herangezogen wurde.

Angesichts der Änderungen der Abfallrahmenrichtlinie aus dem Jahr 2018, die bis dato noch nicht vollends im österreichischen AWG 2002 ihre Umsetzung gefunden haben, bedarf es einer kritischen Betrachtung und Anpassung der in dieser entwickelten Abfallendekriterien als Basis für einen Leitfaden zur Erstellung von Abfallende-Verordnungen. Den Änderungen des Art. 6 ARRL und den Erkenntnissen und Vorhaben der van der Leyen Administration, insbesondere dem Green Deal, folgend, kommt der Anpassung oder Neufassung dieses Leitfadens besondere Bedeutung zu, um der europäischen Kommission einerseits und den Regierungen in den Mitgliedstaaten andererseits ein einheitliches und taugliches Instrument für die Erstellung von Abfallende-Verordnungen an die Hand zu geben, die als essentieller Schlüssel zur Schließung von Stoffkreisläufen erkannt wurden.

In den folgenden Kapiteln soll die Studie aus 2009 unter dem Lichte der nunmehr überarbeiteten Abfallrahmenrichtlinie, insbesondere deren Artikel 6, untersucht werden, um in weiterer Folge den erforderlichen Anpassungsbedarf aufzuzeigen.

3.3.1.2. Allgemeines

Der Abfallendestatus wurde schon 2009 als wesentliches Instrument erkannt, um Recycling zu fördern und damit verbunden natürliche Ressourcen, Primärressourcen auf der einen Seite und Deponievolumen auf der anderen Seite zu schonen.

Auch heute steht die Frage des Abfallendes und dessen Erweiterung für bestimmte Abfallarten im Zentrum des Konzepts der Kreislaufwirtschaft, weil dem Abfallendestatus eine Schlüsselrolle bei der Schließung von Stoffkreisläufen zukommt.

Insbesondere erhöhen klare Abfallendebestimmungen die Rechtssicherheit bei der Anwendung von Materialien, die bereits einen Verwendungszyklus erlebt haben. Hier sind einerseits klare technische Bestimmungen erforderlich (Abfallendekriterien), die erreicht und nachgewiesen werden müssen, um aus dem Abfallregime entlassen werden zu können. Andererseits brauchen wir den rechtlichen Rahmen und entsprechende Verfahren, um rechtlich aus dem Abfallrecht ausscheiden zu können. Rechtssicherheit ist essentiell, um Managemententscheidungen für oder wider die Verwendung von Abfällen oder Investitionen in Behandlungsanlagen erwarten zu können.

Bleibt ein Material im Abfallregime, bedeutet das für die Behandlung, die Verwertung, den Transport und die Anwendung zusätzlichen aus dem Abfallrecht resultierende Hürden, wie Dokumentationspflichten, Meldepflichten, Anwendungseinschränkungen bis hin zu Anwendungsverböten. Zusätzlich ist es erforderlich, dass alle am Abfallmarkt Tätigen die entsprechenden abfallrechtlichen Genehmigungen, sei es berufsrechtlich oder anlagenrechtlich, haben und am Laufenden halten.

Abfallendekriterien, also der technische Teil der Abfallendebestimmungen, beschreiben technische und umweltchemische Mindestanforderungen, wodurch für gewisse Abfallarten höhere Qualitäten der resultierenden Sekundärrohstoffe zu erwarten sind. Dadurch werden Sekundärrohstoffe vergleichbar mit Primärrohstoffen und damit erhöht sich deren Akzeptanz und Nachfrage am Markt.

Artikel 6 der Abfallrahmenrichtlinie gibt die Rahmenbedingungen vor, deren Erfüllung erforderlich sind, um einen Abfall aus dem Regime des Abfallrechts entlassen zu können. Vielmehr werden die Anforderungen an eine Abfallendeverordnung festgelegt.

Wie bereits dargelegt wurde Artikel 6 ARRL mit Juni 2018 neu gefasst. Unter dem Lichte der Änderung soll im Folgenden die im Jahr 2009 dargelegten Abfallendekriterien untersucht werden, um eine Grundlage für die Aktualisierung zu schaffen. In weiterer Folge soll die

Überarbeitung der Systematik der Abfallendekriterien inklusive der Fallbeispiele als Grundlage für eine Handlungsanweisung bzw ein Leitfaden für Mitgliedstaaten bei der Erstellung von Abfallendeverordnungen, wie in der Neufassung des Abs 1 Art 6 ARRL gefordert wird.

Wie bereits an früherer Stelle behandelt, wurde Art 6 insbesondere die einleitenden Worte des Abs 1 verändert. An dieser Stelle werden die Mitgliedstaaten explizit angesprochen und aufgefordert sicherzustellen, dass Abfälle, die ein Recyclingverfahren durchlaufen haben, nicht mehr als Abfälle betrachtet werden, wenn die Abfallendekriterien (lit a bis d) erfüllt sind. Die Mitgliedstaaten sind also verpflichtet deren Abfallwirtschaftsgesetze dahingehend anzupassen und für jene Abfallströme, die diese Kriterien erfüllen, Abfallendeverordnungen zu entwickeln und zu erlassen.

Die in Abs 1 lit a bis d festgelegten Abfallendekriterien wurden nur geringfügig geändert und lauten nun wie folgt:

- „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 der 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 Gegenstand führt insgesamt nicht zu schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen.“¹⁶⁶ (Artikel 6 Abs 1 Abfallrahmenrichtlinie idF vom 30. Mai 2018)*

Der Unterabsatz 2: *„Die Kriterien erhalten erforderlichenfalls Grenzwerte für Schadstoffe und tragen möglichen nachteiligen Umweltauswirkungen des Stoffes oder Gegenstands Rechnung.“* wurde gestrichen.

Wie ebenfalls an früherer Stelle beschrieben, wurde der Absatz 2 des Art 6 ARRL neu formuliert und enthält nun eine Auflistung an Kriterien, die in eine Abfallendeverordnung einfließen müssen. Die Abfallendekriterien des Abs 2 beinhalten folgende Punkte: „

- a) Nennung und Bezeichnung der Abfallarten, die einer Verwertung zugeführt werden dürfen,*
- b) Es sollen zulässige Behandlungsverfahren und – methoden genannt werden,*
- c) Es sollen Qualitätskriterien und Schadstoffgrenzwerte im Einklang mit den geltenden Produktnormen für das Ende der Abfalleigenschaft festgelegt werden,*

¹⁶⁶ Artikel 6 Abs 1 Abfallrahmenrichtlinie idF vom 30. Mai 2018

- d) *Zum Nachweis der Einhaltung der Kriterien bedarf es eines Managementsystems samt Qualitätskontrolle, Eigenüberwachung und Akkreditierung*
- e) *Für das dabei entstehende Produkt wird eine Konformitätserklärung erforderlich.“*
(Artikel 6 Abs 2 Abfallrahmenrichtlinie idF vom 30. Mai 2018)

Im Lichte dieser Änderungen im Artikel 6 ARRL soll nun die Studie zu den Abfallendekriterien der europäischen Kommission aus dem Jahr 2009 untersucht werden und unter Einbeziehung der Änderungen im Produktrecht, Chemikalienrecht und flankierender abfallrechtlicher Bestimmungen Vorschläge zu deren Aktualisierung erarbeitet werden.

3.3.2. Abfallende – Grundsätze

Die Ausarbeitung von generellen Abfallendekriterien, soll eine Handlungsanleitung für die Erstellung von Abfallende-Verordnungen bieten, um eine Methode zu entwickeln, die europaweit als Grundlage für eine einheitliche Umsetzung ins nationale Abfallrecht verwendet werden kann.

Die 4 Kriterien für die Erstellung einer Abfallendeverordnung des Art 6 Abs 1 ARRL stellen die Grundlage dafür dar und können wie folgt zusammengefasst werden.

Die ersten zwei Kriterien

- „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;“*

sollen gewährleisten, dass der Sekundärrohstoff eine Verwendung und somit einen Absatz findet. Das ist abfallrechtlich von entscheidender Bedeutung, weil dadurch die subjektive Abfalleigenschaft, die Entledigungsabsicht verneint werden kann, weil die Wahrscheinlichkeit, dass der Sekundärrohstoff einer Entsorgung zugeführt wird ausreichend klein ist.

Das dritte Kriterium:

- „c) Der Stoff oder der Gegenstand erfüllt die technischen Anforderungen für die bestimmten Zwecke und genügt den bestehenden Rechtsvorschriften und Normen für Erzeugnisse“*

folgt dem stofflichen Ansatz und hat zum Hintergrund, dass der Sekundärrohstoff die technischen Anforderungen der intendierten Anwendung erfüllen muss. Der Sekundärrohstoff muss die gleichen technischen Eigenschaften wie der vergleichbare Primärrohstoff erfüllen, um diesen substituieren zu können. Sobald das Abfallende erreicht ist und das Material aus den Bestimmungen des Abfallrechts entlassen ist, greifen die korrespondierenden

Bestimmungen des Produktrechts. Je nach Material und Verwendung kommen dann beispielsweise einschlägige harmonisierte europäische Produktnormen oder das Chemikalienrecht in Form der REACH Verordnung zur Anwendung.

Das vierte Kriterium des Art 6 Abs 1

„d) Die Verwendung des Stoffs oder Gegenstand führt insgesamt nicht zu schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen.“¹⁶⁷

legt fest, dass von der Verwendung des Sekundärrohstoff keine Gefahr für Umwelt und Gesundheit ausgehen darf. Hier wird ein Vergleich zur Verwendung des Primärrohstoffes als benchmark gefordert. Der Ersatz durch einen Primärrohstoff darf die Situation der Umwelt und der Gesundheitsvorsorge nicht verschlechtern. Der Sekundärrohstoff ist soweit aufbereitet, dass seine Inhaltsstoffe und Eigenschaften keine Gefahr für die Umwelt aufweisen.

Es sollen technische Kriterien festgelegt werden, wann ein Abfall aus der Kontrolle des Abfallrechts entlassen werden kann und dem Produktrecht übergeben werden kann, ohne dass zu befürchten wäre, dass eine schädliche Auswirkung auf die von dem Stoff bzw dessen Verwendung ausginge.

Abfallendekriterien sind ein wesentliches Instrument um Recycling und Kreislaufwirtschaft zu fördern. Werden die Abfallendekriterien von einem Stoff nicht erreicht, ist dennoch eine (stoffliche) Verwertung unter den Prämissen des Abfallrechts möglich.

Als Basis für eine intendierte Abfallende Verordnung ist im ersten Schritt eine entsprechende Datenlage zu schaffen. Es ist notwendig Daten über Quantität und Qualität der Materialien zu erheben. Es müssen Informationen der Stoffströme von den Quellen bis zur Verwendung in Art und Menge vorliegen bzw beschafft werden. Die Datenlage muss auch Informationen zur wirtschaftlichen und technischen Machbarkeit beinhalten.

3.3.2.1. Wie setzten sich die Aspekte der Abfallendekriterien zusammen?

Abfallende-Kriterien sind alle Anforderungen, die ein Abfallmaterial erfüllen muss, die sicherstellen, dass die Materialqualität bei Einsatz als Primärrohstoffersatz keine Bedenken für die menschliche Gesundheit oder für die Umwelt bestehen.

Wesentlicher Fokus liegt darauf, dass der Sekundärrohstoff die Anforderungen des vergleichbaren Produkts erfüllt. Es kann auch erforderlich sein Mengenerfordernisse zu

¹⁶⁷ Artikel 6 Abs 1 Abfallrahmenrichtlinie idF vom 30. Mai 2018

definieren oder Behandlungsgrundsätze vorzuschreiben. Eine Abfallendeverordnung hat im wesentlichen folgende Bestandteile zu enthalten bzw folgende Aspekte zu regeln:

Ausgangsmaterial – Kontrolle der Materialquelle

In einer Abfallendeverordnung sind jene Abfallarten und Abfallströme zu definieren, die für den intendierten Einsatz in Frage kommen und aus jenen ein Sekundärbaustoff hergestellt werden kann. Es sind materialtypische Kontaminationen und gefährliche Inhaltsstoffe zu adressieren, um eine Verschleppung in den Produktzyklus auszuschließen und gefährliche Stoffe nicht zuzulassen. Andererseits sind Kriterien zu definieren, die die Materialqualität positiv beeinflussen und wichtig für die Herstellung des Sekundärrohstoffes sind, wie zum Beispiel Regeln zur sortenreinen Trennung und Sammlung am Anfallsort.

Abfälle sind in der Regel heterogene Materialströme und -quellen. Daher ist es notwendig bereits auf Ebene der Abfallquellen zu definieren, welche Abfallarten aus welchem Ursprung für den Abfallende-Prozess zugelassen werden. Dies bewirkt bereits eine wesentliche Einschränkung des Potentials von Schadstoffkontaminationen. Hier steht der Aufwand für eine sortenreine Sammlung, dem Aufwand einer anschließenden Trennung in einzelne Materialströme oder einer Vorbehandlung zur Abtrennung von Schadstoffen gegenüber. Als Beispiel aus dem Baustoffrecycling sei die Schad- und Störstoffentfrachtung vor dem Abbruch sowie der verwertungsfreie Rückbau genannt, der zum Ziel hat möglichst sortenreine und schadstofffreie Fraktionen für das anschließende Recycling zur Verfügung zu stellen.

Um Entscheidungen, wie Schadstoffe und gefährliche Substanzen am effizientesten vom Sekundärrohstoff fern gehalten werden können, ist es notwendig die potentiellen Abfallströme und Materialquellen, die im Abfallendeprozess zugelassen werden, zu identifizieren und zu bewerten.

Behandlungsgrundsätze und -technologien – Kontrolle der Aufbereitung

Die Festlegung von Behandlungsgrundsätzen und -technologien in Kombination mit Parametern zur Steuerung der Behandlungstechnologie, wie zB Temperatur oder Verweilzeit, können geeignete Mittel darstellen, um die erforderliche Materialqualitäten erreichen und gewährleisten zu können.

Die Wahl der Aufbereitungstechnik hat direkten Einfluss auf die Kosten und auf die Qualität des produzierten Materials. In der intendierten Prozesskette ist festzulegen welche Parameter kontrolliert werden müssen, um die geforderten Qualitäten an den Sekundärrohstoff zu erreichen und ein hohes Maß an Umwelt und Gesundheitsschutz zu gewährleisten. Ob eine Prozesskontrolle erforderlich ist, hängt davon ab, ob oder wie eine effektive Vorauslese von Schadstoffen durch Auswahl der passenden Stoffströme oder einer allfällige Vorbehandlung stattgefunden hat.

Produktqualitäten – Kontrolle der Produktqualität

Den wesentlichen Kern einer Abfallendebestimmung stellt die Festlegung der Materialqualitäten fest, die gewährleistet, dass der Sekundärrohstoff in der vorgesehenen Anwendung bzw. Produktion eingesetzt werden kann. Die entsprechenden Qualitäten sind durch Beprobung und Analyse der entsprechenden Qualitätsparameter und Schadstoffparameter nachzuweisen. Bei der Auswahl der Anzahl und Art der Parameter sowie der Frequenz der Beprobung sind wirtschaftliche Aspekte jenen der Anforderung an die Produktqualität und der Sicherheitsbetrachtung der Umweltparameter gegenüberzustellen und abzuwägen.

An dieser Stelle sind auch Umweltkriterien festzulegen, die das Material nachweislich erfüllen muss, damit es aus dem Abfallregime entlassen werden kann. Dazu ist es erforderlich die Produktnormen und entsprechende Rechtsakte zu analysieren, wie diese mit den Umwelanforderungen vereinbar sind. Dieser Punkt eröffnet mitunter in den Mitgliedstaaten ein kompetenzrechtliches Spannungsverhältnis zwischen den Zuständigkeiten im Abfallrecht und jenen für das Produktrecht.

Anwendungsbereiche

Abfallendekriterien können keine Beschränkungen der Anwendungsbereiche oder Verwendungsverbote definieren. Derartige Einschränkungen und Verbote können aus dem Abfallrecht ausschließlich für Abfälle festgelegt werden. Ist ein Abfallende erreicht, wird das Material aus dem Schutz- und Regelungsbereich des Abfallrechts entlassen. In dieser Konsequenz können abfallrechtliche Bestimmungen nicht mehr greifen.

Es sind lediglich Gefahrenpotentiale des Sekundärrohstoffs bei der zukünftigen Verwendung abzuschätzen. Nach Abfallende gelangt der Sekundärrohstoff in den Regelungsbereich des Produktrechts und als Rohstoff in einer Produktion werden allenfalls die Bestimmungen des Gewerberechts oder der IPPC-Regelungen (Integrated Pollution Prevention and Control) zur Anwendung kommen. Wird der Sekundärrohstoff direkt einer Verwendung zugeführt, wie zum Beispiel Recyclingbaustoffe, dann kommen produktspezifische Bestimmungen zur Anwendung, die Kennzeichnung hat dabei zentrale Rolle. Die produktspezifischen Bestimmungen müssen ein ausreichendes Maß an Vorsorge für den Umwelt- und Gesundheitsschutz aufweisen.

In diesem Zusammenhang wird es oftmals erforderlich sein, das Abfallende-Produkt mit folgenden Informationen zu kennzeichnen:

- Den vorgesehenen Einsatzbereich
- Für welche Anwendungen das Material nicht geeignet ist

- Konformitätserklärung bezüglich der einschlägigen Produktnorm der bestimmungsgemäßen Anwendung
- Konformitätserklärung auf welcher Basis das Abfallende beruht bzw erklärt wurde

Die Kennzeichnung des Sekundärrohstoffs wird regelmäßig in einer abfallrechtlich genehmigten Anlage zu einem Zeitpunkt an dem das Abfallende noch nicht eingetreten ist, erfolgen, was zur Folge hat, dass es möglich ist die Kennzeichnungspflichten im Abfallrecht zu verankern.

Qualitätssicherungssysteme

Um den Nachweis zu erbringen, dass die jeweiligen Abfallendekriterien erfüllt sind, sei es Umweltparameter, Produkteigenschaften oder auch, dass ausschließlich zulässige Ausgangsmaterialien zum Einsatz gekommen sind, ist es erforderlich entsprechende Qualitätssicherungssystemen und Managementsysteme zu entwickeln und vorzuschreiben. Diese sind in den jeweiligen Abfallendeverordnungen in Berücksichtigung der produktseitigen Anforderungen zu entwickeln und vorzuschreiben. Ein Qualitätssicherungssystem muss sich über alle Bereich der Produktion eines Sekundärrohstoffes erstrecken, von der Eingangskontrolle, die gewährleistet, dass ausschließlich geeignete Materialien verwendet werden, über den Herstellungsprozess bis hin zu Produktqualitätsparameter. Ein bereits vorhandenes internes Qualitätsmanagementsystem kann den Abfallende-spezifischen Prozess effektiv unterstützen. Schließlich soll das Qualitätssicherungssystem dokumentieren, dass alle Abfallende-Kriterien erfüllt werden.

3.3.2.2. Auswirkungen

Im Rahmen der Prüfung der Auswirkungen einer Abfallendeverordnung sind die Auswirkungen auf Umwelt und Gesundheit, rechtliche, wirtschaftliche und soziale Auswirkungen sowie die Effekte auf den Markt zu untersuchen. Dabei ist ein Vergleich zwischen einem Abfallende-Szenario und einem status quo Szenario zu ziehen. Stellt sich heraus, dass die Abfallendeverordnung nicht alle Abfallendekriterien des Art 6 erfüllt, muss der Verordnungsentwurf entsprechend überarbeitet werden.

Auswirkungen auf Umwelt und Gesundheit

Dabei sollen entlang des Lebenszyklus alle Umwelt- und Gesundheitseinwirkungen auf alle Umweltmedien, Boden, Wasser, Luft Boden etc abgeschätzt und bewertet werden. Dabei werden direkte und indirekte Effekte unterschieden. Unter direkten Effekten werden Einflüsse und Auswirkungen von den Schadstoffkonzentrationen und deren Grenzwerten des Sekundärrohstoffs verstanden. Indirekte Effekte beziehen sich auf potentielle Emissionen bei der Weiterverarbeitung der Sekundärrohstoffe in einem Prozess.

Wirtschaftliche Auswirkungen

Im Rahmen der Untersuchung der wirtschaftlichen Auswirkungen sollen die Kosten und Erlöse, die sich durch eine Abfallendeerklärung eines Materials beurteilt und bewertet werden. Welchen Effekt hat die Verwendung des Sekundärrohstoffs auf den Preis des so entstehenden Produkts, welche Kosten stehen durch die Aufbereitung gegenüber und welche Kosten können erspart werden durch den Wegfall der Entsorgungskosten.

Auswirkungen auf den Markt

Eine Marktanalyse soll sich im Vorfeld der Erlassung einer AbfallendeVO mit den Effekten auf Angebot und Nachfrage durch eine AbfallendeVO auseinandersetzen, um die Folgen abschätzen zu können.

Rechtliche Auswirkungen

Nach Ablegen der Abfalleigenschaft gibt es zwei Arten von Regelungen, die in Betracht werden und auf deren Auswirkung bewertet werden sollen. Das sind einerseits Bestimmungen, die erst auf das Material anzuwenden sind, nachdem die Abfalleigenschaft abgelegt wurde und andererseits Bestimmungen, die unabhängig von der Abfalleigenschaft auf das Material anzuwenden sind. Die Folgen des tatsächlichen Abfallendes und deren Anwendbarkeit ist vorab zu untersuchen.

Sozioökonomische Auswirkungen

Oft sind vorlaufende Maßnahmen, wie sortenreine Sammlung oder Abfalltrennung, erforderlich, um die notwendigen Qualitäten der Abfallströme zu gewährleisten, um Abfallende Kriterien erfüllen zu können. Dafür ist es erforderlich den Abfallersterzeuger zu sensibilisieren und zur Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen zu bewegen.

Ein zweiter sozioökonomischer Aspekt im Zusammenhang mit dem In-Verkehr-Bringen von Sekundärrohstoffen liegt in der Akzeptanz des Übernehmers des Sekundärrohstoff als qualitativ gleichwertiger Rohstoff. Daher ist ein wesentlicher Aspekt einer Abfallendebestimmung die Konkretisierung der zukünftigen Anwendung des Sekundärrohstoffes, da die Akzeptanz des Materials von der Eignung für die intendierte Verwendung abhängt.

3.3.2.3. Zusammenspiel von Abfallendeaspekten

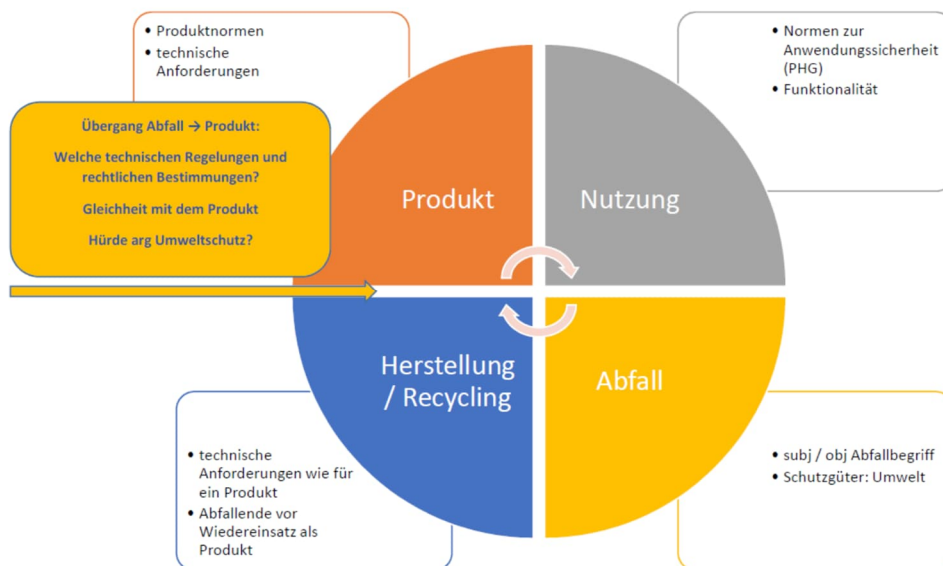


Abbildung 6: Aspekte von Abfallendekriterien – Zusammenspiel einschlägiger Normen entlang des Nutzungskreislaufes

Abbildung 6 zeigt die jeweils einschlägigen Kategorien unterschiedlicher technischer und rechtlicher Normen entlang des Nutzungskreislaufes eines Materials, das zum Abfall wird und wieder den Weg über ein Abfallende zum Produkt in die Nutzung geht. In jedem Segment sind die jeweils einschlägigen Normen zu berücksichtigen und zu erfüllen. Ein Produkt, das einer Nutzung zugeführt wird, muss den Bestimmungen bezüglich der Anwendungssicherheit, der Produkthaftung und der Funktionalität entsprechen, wird ein Stoff zum Abfall sind die abfallrechtlichen Bestimmungen und Normen zur Materialcharakterisierung und Einstufung zu berücksichtigen. Beim Übergang vom Abfall zum Produkt kann das Abfallende erreicht werden, wenn einerseits alle abfallrechtlichen und umweltchemischen Kriterien erfüllt sind, und wenn gleichzeitig alle für die intendierte Anwendung einschlägigen Produktnormen, sowohl rechtlicher als auch anwendungstechnischer Natur erfüllt sind.

4. Bedeutung des Abfallendes in der Kreislaufwirtschaft

4.1. Kreislaufwirtschaft im europäischen Kontext

Im Dezember 2019 hat die europäische Kommission den neuen green deal der europäischen Union vorgestellt. Zentrales Ziel darin, ist das Erreichen der Klimaneutralität der EU Mitgliedstaaten bis 2050 und als Zwischenziel die Reduktion von Treibhausgasen um 55% bis 2030, in Umsetzung der Klimaziele des Pariser Klimaschutzübereinkommens von 2015 (COP21).

Als Teil der Strategie zur Erreichung der Ziele des new green deals hat die Kommission im März 2020 im Rahmen der EU-Industriestrategie den neuen Aktionsplan der Kreislaufwirtschaft auf den Weg gebracht. Die Umstellung unserer Wirtschaft und unseres Handelns auf ein kreislaufwirtschaftliches System wird als ganz essentieller und zentraler Baustein für das erfolgreiche Erreichen der ambitionierten Klimaschutzziele bis 2030 und 2050 gesehen.

Im Rahmen des Kreislaufwirtschaftsaktionsplans wurden 7 zentrale Produktionswertschöpfungsketten mit besonderer Bedeutung für die Kreislaufwirtschaft identifiziert, die 7 Transformationsschwerpunkte. Das sind die Bereiche Elektronik, Batterien und Fahrzeuge, Verpackungen, Kunststoffe, Textilien, Bauwirtschaft und Gebäude sowie Lebensmittel, Wasser und Nährstoffe.

Ziel in allen Bereichen ist die Reduktion des Abfallaufkommens durch Abfallvermeidung und die Integration des Kreislaufprinzips beginnend bei der Planung (design for recycling) bis zur Aufbereitung und Verwendung von Sekundärrohstoffen.

Es soll ein reibungsloser Sekundärrohstoffmarkt in der EU gewährleistet werden. Dazu sollen die Mitgliedstaaten ihre Vorschriften für das Ende der Abfalleigenschaften und für Nebenprodukte prüfen, inwieweit EU-weite Kriterien für das Abfallende für bestimmte Abfallströme entwickelt werden müssen. Die Rolle der Produktnormung soll zur Definition einheitlicher Produkteigenschaften gestärkt werden.

Am Ende des Lebenszyklus eines Produkts oder eines Gebäudes wird das eingesetzte Material so es nicht wieder- oder weiterverwendet werden kann (reuse) zum Abfall in der europäischen Rechtsordnung. Das Stigma des „Abfalls“ stellt aber eine Reihe von Hürden für den neuerlichen Einsatz als Produkt dar. Dies aus Gründen des Vorsorgeprinzips, damit es zu keinen Schadstoffverfrachtungen in die Umwelt kommen soll. Um Stoffkreisläufe zu schließen und Rohstoffe als Sekundärrohstoffe einem weiteren Lebenszyklus zuführen zu können, gilt es den Abfallbegriff ablegen zu können, um wieder frei gehandelt werden zu können. Dazu gilt es die Begriffe der Abfallentstehung, des Nebenproduktstatus sowie des Abfallendes näher zu betrachten und technische und rechtliche Rahmenbedingungen zu

definieren, um die Grundlagen für den Übergang zu einem nachhaltigen Wirtschaftssystem in Form einer Kreislaufwirtschaft zu schaffen.

Zur Umsetzung der Transformation einer linearen Wirtschaft in eine zirkuläre Wirtschaft, bedarf es der Betrachtung der Prozesse und der Stoffströme entlang des Kreislaufes, beginnend bei Planung und Primärrohstoffproduktion sowie die Analyse des Primärrohstoffbedarfs bis hin zum Ende des Lebenszyklus (end of life) eines Produkts oder Bauwerks.

4.2. Masterplan Rohstoffe 2020

Gemäß des österreichischen Masterplans für Rohstoffe, weist Österreich einen jährlichen Ressourceneinsatz von 167 Millionen Tonnen auf, dies entspricht in etwa 19 Tonnen pro Kopf und Jahr.

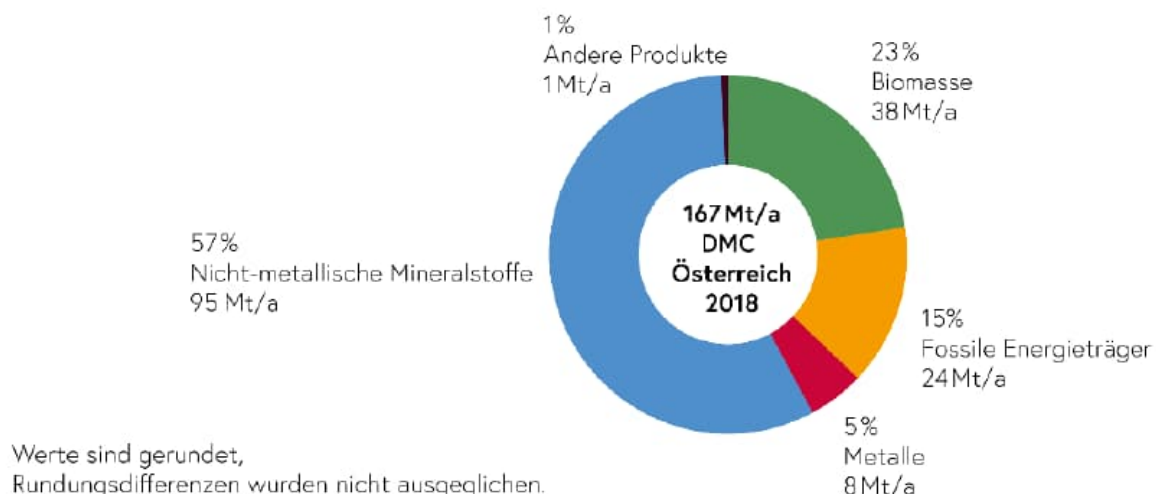


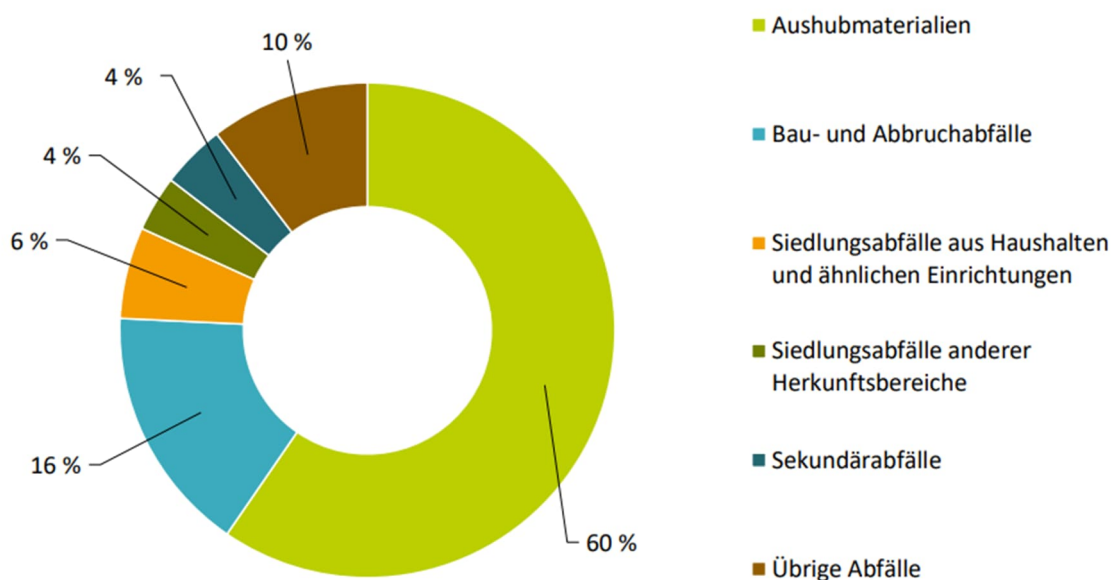
Abbildung 7: Materialverbrauch in Österreich 2018 (Quelle: Masterplan Rohstoffe 2020)

Abbildung 7 zeigt den österreichische Materialverbrauch (DMC) im Jahr 2018 und dessen Aufteilung in die Kategorien „nicht-metallische Mineralstoffe“, „Biomasse“, „fossile Energieträger“ und „Metalle“.

Rund drei Viertel der in Österreich eingesetzten Ressourcen sind mit 97 Millionen Tonnen mineralische Rohstoffe, das sind 57% aller verwendeter Materialien. In Österreich werden jährlich rund 80 Millionen Tonnen Baurohstoffe für die Schaffung und Erhaltung wichtiger Infrastrukturbauwerke (z.B. Schienen, Straßen, Häuser) verarbeitet. Insgesamt können rund 2/3 aller Rohstoffe dem Bausektor zugeordnet werden.

4.3. Abfallaufkommen in Österreich

Dem Rohstoffbedarf von rund 167 Millionen Tonnen pro Jahr steht ein Abfallaufkommen von 77 Millionen Tonnen (Stand 2021) gegenüber.



© BAWP Statusbericht 2023, Daten vom Umweltbundesamt

Abbildung 8: Abfallaufkommen in Österreich 2021 (Quelle: Statusbericht zum BAWP 2023)

Abbildung 8 stellt das Abfallaufkommen in Österreich aus dem Jahr 2021, dessen Aufteilung und die Herkunft der Teilströme dar. Den größte Abfallstrom mit 46 Millionen Tonnen stellen die Bodenaushübe dar und machen rund 60% aller Abfälle aus. Der zweitgrößte Abfallstrom sind die Bau- und Abbruchabfälle mit 12,5 Millionen Tonnen, das sind rund 16% des Gesamtabfallaufkommens in Österreich. Zusammen machen die baubezogenen Abfallströme mit rund 58,5 Millionen Tonnen mehr als $\frac{3}{4}$ aller Abfälle aus.

Der hohe Anteil am Gesamtabfallaufkommen (76%) und der hohe Anteil am Primärrohstoffbedarf (>60%) sind der Grund, weshalb die Bauwirtschaft in einem eigenen Kapitel im Green Deal und im Rahmen eines Transformationsschwerpunktes der österreichischen Kreislaufwirtschaftsstrategie eigens adressiert wird.

4.4. Die Österreichische Kreislaufwirtschaftsstrategie

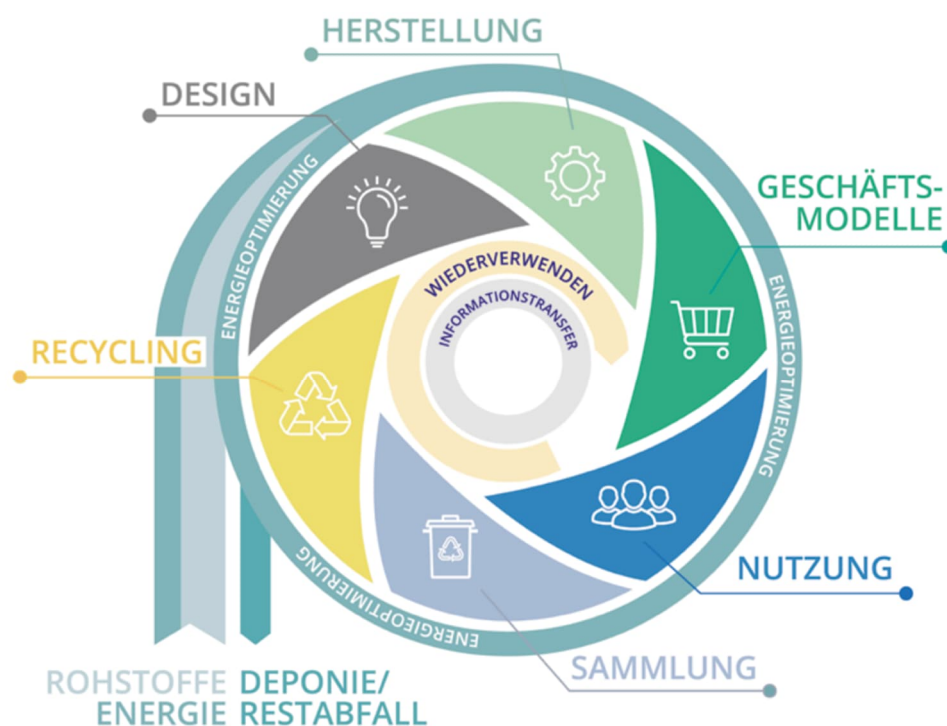


Abbildung 9: Kreislaufwirtschaftsdarstellung (Quelle: Kreislaufwirtschaftsstrategie 2022)

Das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) hat in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK), dem Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) und dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (BML) eine nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie erarbeitet, die am 7. Dezember 2022 vom Ministerrat beschlossen wurde. Abbildung 9 zeigt eine schematische Darstellung der Kreislaufwirtschaft zur Erläuterung der Zusammenhänge entlang eines Lebenszyklus eines Produkts oder eines Bauwerks. Beginnend beim Design, wo die Funktionen und grundlegenden Eigenschaften sowie Stoffzusammensetzungen eines Produktes festgelegt werden, über die Herstellung, die Nutzung, bis hin zum end of life eines Produktes, wo es zum Abfall wird und dem Abfallrecht unterworfen wird. Stoffkreisläufe können durch Wiederverwendung oder durch Aufbereitung und Recycling geschlossen werden. Schadstoffe und Materialien, die nicht recycelt werden können, müssen entsorgt werden, um aus dem Stoffkreislauf ausgeschleust zu werden. Entscheidende begleitende Maßnahmen und Prozesse, um die Umsetzung und Umwandlung in eine funktionierende Kreislaufwirtschaft einzuleiten, stellen Informationstransfer und Informationsaustausch zwischen allen Akteuren entlang des Stoffkreislaufes dar. Übergeordnet werden Maßnahmen zur Energieoptimierung in allen Prozessen und Bereichen des Kreislaufes getroffen.

Im Rahmen der Kreislaufwirtschaftsstrategie wurden als zentrale Ziele die Reduktion des Ressourcenverbrauchs auf maximal 14 Tonnen pro Kopf/Jahr bis 2030 und des Material-Fußabdruck (MF) auf maximal 7 Tonnen pro Kopf/Jahr bis 2050 festgelegt. Weiters wurde als zentral erkannt

- die Steigerung der Ressourcenproduktivität um 50 Prozent bis 2030,
- die Steigerung der Zirkularitätsrate auf 18 Prozent bis 2030 und
- die Nutzungsrate wiederverwendbarer Stoffe bis 2030 um 35% steigern sowie
- den Konsums privater Haushalte um 10 Prozent bis 2030 zu reduzieren.

Dazu sollen soweit wie möglich Sekundärrohstoffe oder nachwachsende Rohstoffe eingesetzt werden, Produkte sollen so lange wie möglich genutzt, wiederverwertet und repariert werden und am Ende ihres Lebenszyklus recycelt werden, um so als Sekundärrohstoffe für den Einsatz in der Produktion wieder zur Verfügung zu stehen.

Um die Kreislaufwirtschaft in Österreich zu realisieren, ist es erforderlich Rahmenbedingungen für eine Transformation der Wirtschaft und Gesellschaft zu schaffen. Dazu sollen eine Reihe von Instrumenten und Maßnahmen zur Anwendung kommen, um eine Kreislaufwirtschaft umzusetzen.

Im Rahmen Entwicklung der rechtlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen hat sich die Bundesregierung vorgenommen, bestehende regulatorische Hindernisse zu identifizieren und, wo möglich und sinnvoll, zu beseitigen oder zumindest zu reduzieren.¹⁶⁸ Dabei wird das Abfallrecht zentral adressiert. Das Abfallrecht soll dahingehend weiterentwickelt werden, dass Abfälle (z. B. Reststoffe aus der Produktion, Abbruchmaterialien, zurückgenommene Produkte) vermehrt als Sekundärrohstoffe zur Verfügung stehen und genutzt werden können.

Durch den verstärkten Einsatz von Abfallende-Verordnungen soll der Zugang zu Sekundärrohstoffen erleichtert werden. Eine Akkumulation von Schadstoffen in Produkten aus Sekundärmaterialien soll allerdings verhindert werden.

Hier wird ein potenzieller Zielkonflikt zwischen weitgehender Abfallvermeidung und der Schadstoffminimierung erkannt: Im Übergang zur Kreislaufwirtschaft muss eine gute Balance zwischen Verwertung (= Ressourcenschonung) und Beseitigung (= Schadstoffminimierung) gefunden werden.¹⁶⁹

Hier wird das Prinzip des stofflichen Ansatzes als Grundsatz für die Nutzung von Materialien und als Grundsatz für die Entwicklung von Abfall-Ende-Kriterien und darauf aufbauenden Abfall-Ende-Verordnungen weiterverfolgt und gestärkt.

¹⁶⁸ Vgl. „Die österreichische Kreislaufwirtschaftsstrategie, Wien 2022, S.26

¹⁶⁹ „Die österreichische Kreislaufwirtschaftsstrategie“, Wien 2022, S.28

Folgende nächste Schritte werden in der Kreislaufwirtschaftsstrategie adressiert:

- Kriterien für das Abfallende festlegen,
- Weiterentwicklung des Abfallrechts zur Förderung der Sekundärrohstoffnutzung,
- Entwicklung eines Entscheidungswerkzeugs, mit dem im Einzelfall evaluiert werden kann, ob Recycling oder Beseitigung die bessere Option ist.

Es wurde erkannt, dass es notwendig ist, Normen und Standards für die Kreislaufwirtschaft zu entwickeln, um technische Hindernisse zu reduzieren. Dazu hat die EU-Kommission im Februar 2022 eine „Normenstrategie“ vorgestellt, um im Rahmen der europäischen Normung die technischen Grundlagen für eine klimaneutrale, resiliente und kreislaforientierte Wirtschaft zu schaffen. Die Normungsvorhaben auf europäischer Ebene werden durch internationale Normung durch Vorhaben der ISO im Bereich der Kreislaufwirtschaft zur Entwicklung von Rahmenbedingungen, in der Technical Working Group TC 323 flankiert.

Dies ist im Hinblick auf das Abfallende und das Schließen von Stoffkreisläufen deshalb so bedeutend, weil Normen den Stand der Technik und somit die Anforderungen an Rohstoffe und somit auch an Sekundärrohstoffe festlegen. Da einige Normen den Einsatz von Sekundärrohstoffen erschweren oder gar behindern, wurde erkannt, dass neben abfallrechtlichen Bedingungen auch technische Produktnormen entsprechend umgestaltet werden müssen, um zirkuläre Ansätze umzusetzen, ganz im Sinne des „stofflichen Ansatzes“ (siehe Kapitel 5).

Folgende Schritte wurden im Zusammenhang mit dem Normungswesen für die Kreislaufwirtschaft als wesentlich erkannt: die Normung für die Kreislaufwirtschaft zu nutzen, technische Regeln, die kreislaufwirtschaftliche Ansätze behindern, zu überarbeiten und mittels der Normung einheitliche, branchenübergreifende Qualitätsstandards für Stoffe und Materialien zu schaffen.

Es wurde auch der wesentliche Zeitpunkt, an dem die Weichen für die zirkuläre Nutzbarkeit eines Produkts oder eines Bauwerks adressiert. Kreislaufwirtschaft beginnt bei der Planung. Aus diesem Grund kommt der Ökodesign-Verordnung zentrale Bedeutung zu. Analog dazu ist die Planung im Bauwesen zu sehen und zu entwickeln.

Im Rohstoffbereich hat die Kreislaufwirtschaft zwei wesentliche Dogmen. Erstens geht es darum, Abfälle auf ein Minimum zu reduzieren, andererseits sollen Abfälle zu Sekundärrohstoffen gemacht werden, um so Stoffkreisläufe zu schließen. Dadurch sinkt der Bedarf an Primärrohstoffen, gleichzeitig steigt die Nachfrage nach Sekundärrohstoffen.

Es sollen Angebot und Nachfrage nach Sekundärrohstoffen gesteigert und die Qualität von Sammlung, Behandlung, Rückgewinnung und die Beseitigung von Störstoffen verbessert werden. Weiters sollen Qualitätsstandards für Sekundärrohstoffe definiert und ausgeweitet

werden. Dazu sollen auch kluge Marktanreize durch fiskalische Instrumente, zirkuläre Ansätze in der öffentlichen Beschaffung und der erweiterten Produzentenverantwortung gesetzt werden.

4.5. Abfallende in der Kreislaufwirtschaft

Im Hinblick auf die Regelungen und Einschränkungen des Abfallrechts für die Weitergabe und die Verwendung von Sekundärrohstoffen, die grundsätzlich als Abfälle einzustufen sind, bekommt das rechtliche Instrument des Abfallendes für die Kreislaufwirtschaft eine zentrale Bedeutung, um die dort definierten Ziele erreichen zu können. Ein Abfall bleibt solange Abfall, bis er qua Abfallendeverordnung oder qua Vorbereitung zur Wiederverwertung oder aber auch nach zulässiger stofflicher Verwertung, also direkter Substitution von Primärrohstoffen, seine Abfalleigenschaft verliert.

Bis dahin darf dieser Stoff nur an gemäß Abfallrecht (arg § 24a AWG 2002) berechnigte Sammler und Behandler übergeben werden. Dazu einige Beispiele: Ein bloß gewerberechtlich befugter Baumeister (ohne §24a – Genehmigung) darf zB keinen Bodenaushub oder Recyclingbaustoff (außer mit Qualitätsklasse U-A) übernehmen und auf seiner Baustelle verwenden. In einer bergbaurechtlich genehmigten Kiesaufbereitungsanlage (MinROG) darf kein schottriger Aushub (Baustellenkies) von einer nahegelegenen Baustelle mitbehandelt werden. Dazu wäre gar eine abfallrechtliche Anlagengenehmigung gem § 37 AWG 2002 erforderlich. In einer Produktionsstätte, die nach Gewerbeamt genehmigt ist, dürfen keine Sekundärrohstoffe eingesetzt werden solange diese Abfälle iSd AWG 2002 darstellen.

„Im Ergebnis scheint eine derartige Rechtslage nicht für die Ressourcenschonung und Kreislaufwirtschaft förderlich zu sein.“ (Reka KRASZNAI und Emil NIGMATULLIN)¹⁷⁰

Anhand dieser Beispiele wird rasch ersichtlich wie bedeutend das Rechtsinstitut des Abfallendes für das Gelingen einer Kreislaufwirtschaft ist.

¹⁷⁰ So Reka KRAZNAI und Emil NIGMATULLIN in „Nach „Sappi“, vor „Porr“: Zwischenstand bei der Abfallende-Diskussion“; RdU-U&T 2022/14

Abfallende in der Kreislaufwirtschaft

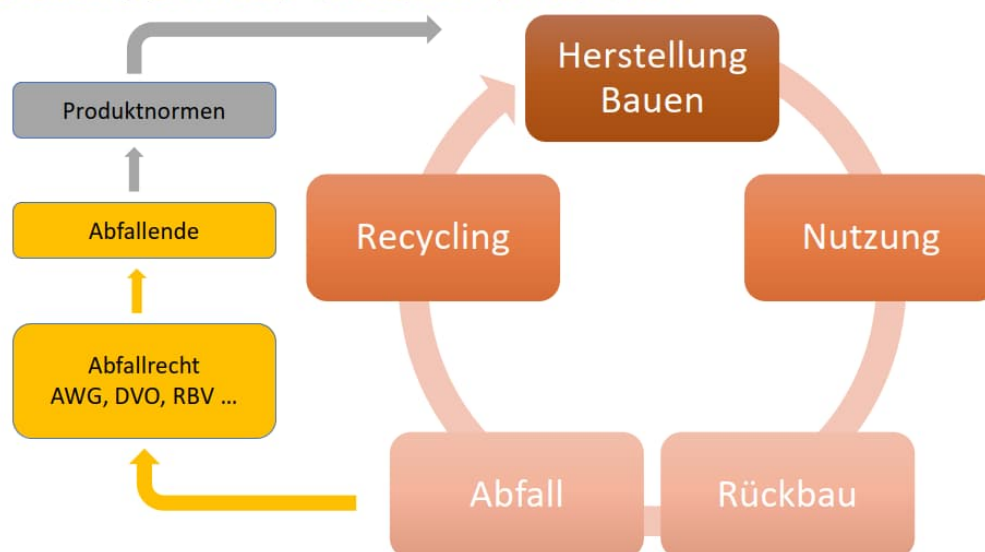


Abbildung 10: Darstellung des Stoffkreislaufes unter Berücksichtigung des Abfallendes

Abbildung 10 zeigt die Rolle und Position des Abfallendes am Übergang von Abfall zum Produkt innerhalb des Stoffkreislaufes. Zentrale Bedeutung, um zu einem Abfallende nach Nutzung eines Produkts oder nach Rückbau eines Bauwerks zu kommen, kommen den Produktnormen zu, weil dort die Anforderungen an den Rohstoff, sei es Primär- oder Sekundärrohstoff, für die Herstellung neuer Produkte oder Bauwerke, definiert werden. Die Produktnormen legen den Stand der Technik dar, der einzuhalten ist, wenn ein Abfall aus dem Abfallregime entlassen werden soll. Darüber hinaus muss nachgewiesen werden, dass keine schädliche Wirkung von dem Sekundärrohstoff auf die Umwelt ausgeht. Wenn an dieser Stelle für den Sekundärrohstoff eine Nachfrage besteht, kann man auch davon ausgehen, dass es keine Entledigungsabsicht iSs einer Notwendigkeit zur Entsorgung mehr gibt. Darauf bauen auch die europarechtlichen Bestimmungen in Art 6 ARRL und die nationalen Bestimmungen in § 5 AWG 2002 für das Abfallende auf. Dadurch wird das Material wieder frei handelbar und frei verwendbar abseits von abfallrechtlichen Schutzregelungen.

Vor diesem Hintergrund sollte eine Regelung, die das Ende der Abfalleigenschaft festlegt und somit den Kreislauf eines Stoffs bzw Gegenstandes schließt, verstärkt auf die Qualität bzw die stofflichen Eigenschaften des Abfalls abstellen und nicht bloß auf dessen tatsächliche Verwendung, wie es § 5 Abs 1 AWG 2002 vorsieht.¹⁷¹

Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft sind die zentralen rechtlichen Grundlagen, wie der Abfallbegriff selbst, der die Entstehung eines Abfalls determiniert, sowie die Abfallende-Bestimmungen, bei der Auslegung vermehrt zu beachten.

¹⁷¹ So auch Reka KRAZNAI und Emil NIGMATULLIN in „Nach „Sappi“, vor „Porr“: Zwischenstand bei der Abfallende-Diskussion“; RdU-U&T 2022/14

„Denn wer Sachen, die ebenso gut weiterverwendet werden könnten, der Abfallqualifikation unterwirft, schafft Abfall und missachtet das Prinzip der Abfallvermeidung.“ (Patrick PETSCHINKA)¹⁷²

EISENBERGER, SCHNEEBERGER und WUTTE führen dazu aus, dass es unionsrechtlich geboten und wohl auch dogmatisch die sauberste Lösung wäre, den Wortlaut des bestehenden § 5 Abs 1 AWG, nach Vorbild des deutschen Kreislaufwirtschaftsgesetz¹⁷³, an jenen des Art 6 Abs 1 ARRL anzugleichen. Demnach tritt für einen Stoff, Gegenstand oder ein Material, das ein Recyclingverfahren oder jedes andere Verwertungsverfahren durchlaufen hat, das Abfallende ein, wenn die in Art 6 Abs 1 ARRL genannten Bedingungen erfüllt werden.¹⁷⁴

¹⁷² Patrick Petschinka, in „Die Reparatur (des Abfallbegriffs) als notwendiger Schritt in Richtung Kreislaufwirtschaft“; RdU-U&T 2020/11

¹⁷³ Vgl § 5 KrWG

¹⁷⁴ vgl Martin Eisenberger, Lukas Schneeberger, Christian Wutte in „Abfallende – (k)ein Ende in Sicht?; RdU-U&T 2021/3

5. Der stoffliche Ansatz

5.1. Der stoffliche Ansatz als Voraussetzung für das Abfallende

Der Kern eines Abfallendes liegt darin, dass ein Stoff, der qua Entledigungsabsicht des Besitzers zum Abfall geworden ist, für eine weitere Verwendung, nach einer allfälligen Vorbehandlung, geeignet und nachgefragt ist. Das wird insbesondere in § 5 Abs 2 Z 1-3 AWG 2002 deutlich, wenn dort für eine Abfallendeverordnung gefordert wird, dass Verwendungszweck (Z1), Markt (Z2) und Qualitätskriterien (Z3) vorliegen müssen. Darüber hinaus darf von dem Stoff keine Gefahr für die Umwelt ausgehen (Z4).

Den Kriterien der Nebenprodukteigenschaft sowie jenen für ein Abfallende liegt somit ein „stofflicher Ansatz“ zugrunde. Beiden Bestimmungen zentral ist die Verwendung des Stoffes für einen bestimmten Zweck. Es sind also die Eigenschaften des Stoffes oder des Gegenstandes den (technischen) Anforderungen des Zwecks, der Verwendung bzw der Anwendung gegenüberzustellen. Es geht sohin um eine Kombination von stofflicher Zusammensetzung des Stoffes einerseits und stofflicher Anforderung der Verwendung bzw. der Nutzung andererseits. Erfüllt der Gegenstand die stofflichen Eigenschaften für die Nutzung kann iSe Nebenproduktes oder des Abfallendes von der Betrachtung des Stoffes als Abfall abgesehen werden.

Dieser Ansatz stellt europarechtlich den zentralen Zugang zu Beurteilung der Abfalleigenschaft dar und ist Schlüssel für eine nationale Umsetzung im Abfallrecht der Mitgliedstaaten, um der Umstellung unseres Wirtschaftssystem in eine zirkuläre Wirtschaft den Weg zu ebnet.

„Für das Ende der Abfalleigenschaft sollte, wie es die AbfallrahmenRL vorsieht, grundsätzlich die Qualität bzw die stofflichen Eigenschaften des Abfalls maßgeblich sein.“¹⁷⁵ (Reka Krasznai) Des weiteren sieht KRASZNAI die stoffliche Eignung eines Abfalls „als contrarius actus zur Abfalleinstufung einer Sache aus objektiver Sicht, wenn von diesem Abfall keine Gefahr mehr für die öffentlichen Interessen ausgeht.“

„Sobald also Abfallstoffe nach einem Verwertungsverfahren – mag es sich um das Ende des Verfahrens oder bloß um einen Zwischenschritt handeln – wieder produkt- oder rohstoffähnliche Eigenschaften aufweisen, haben diese Stoffe ihre Abfalleigenschaft verloren.“ (Christian PISKA)¹⁷⁶

¹⁷⁵ Vgl „Vom Abfall zur Ressource: Rechtspolitische Überlegungen und neue Ansätze für das nationale Abfallende“ von Reka Krasznai in „Abfallrecht IV Fachbeiträge zu ausgewählten Sonderfragen“ Seite 77

¹⁷⁶ Christian Piska; Im Fokus: Schwächen aktueller abfallwirtschaftsrechtlicher Konzepte; ÖZW 2018, 90 Heft 2/2018

Dieser Ansatz ist auch im Art 6 Abs 1 ARRL zu erblicken. Hier geht es ausschließlich um die Kriterien der Eigenschaften des jeweiligen Stoffes oder Gegenstandes, während § 5 Abs 1 AWG 2002 auf die unmittelbare Substitution eines Primärrohstoffes, also die direkte Verwendung des Stoffes abstellt.

Nach der ARRL und der Judikatur des EuGH reicht es für den Verlust der Abfalleigenschaft, aus, dass Stoffe, allenfalls nach einem entsprechenden Behandlungsverfahren, wieder produktähnliche Eigenschaften aufweisen. Ist dies der Fall, so geht die Abfalleigenschaft allein dadurch wieder verloren, nicht erst dann, wenn marktfähige Produktsubstitute unmittelbar einem Produktionsprozess bzw einer Verwendung zugeführt werden.¹⁷⁷

So fasst Eisenberger zusammen, dass *„nach österreichischer Auslegung das Abfallende mit der tatsächlichen Verwendung des Materials eintritt und nicht, wie es die ARRL vorsieht, mit der Möglichkeit, das Material zu verwenden.“* (Martin Eisenberger)¹⁷⁸

Das hat zum Ergebnis, dass *„Stoffe, die nach Europarecht uneingeschränkt Produktqualität haben, innerstaatlich (noch) wie Abfälle zu behandeln wären. Dies stünde nicht nur in Konflikt mit dem europäischen Abfallbegriff, sondern auch in einem Spannungsverhältnis zur Warenverkehrsfreiheit, etwa, wenn derartige Stoffe für den Export bestimmt sind.“* (Christian M. Piska)¹⁷⁹ Darüber erblickt PISKA eine unsachliche Differenzierung, wenn ein Stoff, der durch einen Verwertungsprozess wieder produktähnliche Eigenschaften aufweist und dadurch Marktfähigkeit erlangt hat, weiterhin als Abfall eingestuft wird.¹⁸⁰

Unter den stofflichen Eigenschaften eines Materials ist die Gesamtheit seiner materiellen Eigenschaft zu verstehen, die für die weitere Verwendung entscheidend sind. Die stofflichen Eigenschaften erstrecken sich von der chemischen Zusammensetzung, über den mineralogischen Aufbau bis hin zu physikalischen und mechanischen Eigenschaften wie Sieblinie, Verdichtbarkeit oder Druckfestigkeiten. Es geht zusammenfassend um alle Eigenschaften, die für die intendierte Verwendung entscheidend sind.

Der „stoffliche Ansatz“ als objektiver Kern zum Abfallende oder zur Einstufung als Nebenprodukt liegt in der Übereinstimmung der stofflichen Eigenschaften eines Materials mit den Anforderungen an des Stoff, die von der Verwendung an das Material gestellt werden. Die Übereinstimmung der Materialqualitäten mit den Anforderungen stellt die Grundvoraussetzung für die objektive Eignung des Materials und somit für eine Nachfrage (Markt) nach dem Stoff dar. Die Nachfrage kann auch als *contrarius actus* zur Entledigungsabsicht interpretiert werden. Die Idee des stofflichen Ansatz kann in einer Reihe

¹⁷⁷ So auch Christian M. Piska, Abfall oder Nebenprodukt?, RdU-UT 2007/7

¹⁷⁸ Martin Eisenberger in „Abfallende – jetzt ist ein Ende in Sicht!“, RdU-U&T 2022/13

¹⁷⁹ Christian M. Piska, Abfall oder Nebenprodukt?, RdU-UT 2007/7

¹⁸⁰ Vgl Christian Piska; Im Fokus: Schwächen aktueller abfallwirtschaftsrechtlicher Konzepte; ÖZW 2018, 90 Heft 2/2018

von abfallrechtlichen Bestimmungen erblickt werden und findet sich in einer Reihe von höchstgerichtlichen Entscheidungen wieder.

5.2. Beispiele für den stofflichen Ansatz

5.2.1. Bodenaushub

Eindrücklich macht die Generalanwältin Laila Medina in ihrem Schlussantrag vom 22. Juni 2022(1) zur Rechtssache C-238/21 dieses Prinzip deutlich. Es geht in dieser causa um die Beurteilung der Eignung von qualitätsgesichertem Bodenaushub für eine landwirtschaftliche Verwertung gemäß österreichischem Bundesabfallwirtschaftsplan. Die Generalanwältin legt dar, dass nicht kontaminiertes Bodenaushubmaterial aus Bauvorhaben, wenn nach entsprechender Qualitätsprüfung feststeht, dass es sich um ökologisch unbedenkliches Aushubmaterial handelt, nicht als Abfall, sondern als Nebenprodukt zu sehen ist. Dies deshalb, weil die Nebenprodukteigenschaft weit zu verstehen ist, wobei das erforderliche Herstellungsverfahren kein industrielles Verfahren darstellen muss, sondern jeder Vorgang bei dem mittels Input (namentlich „*Kapital, Arbeit, Technologie und Land*“) ein Output („*Waren und Dienstleistungen*“) entsteht. „Grund und Boden“ kann daher Gegenstand eines Herstellungsverfahrens sein, sodass das Sekundärprodukt, das beim Aushub dieses „Grund und Bodens“ entsteht, die Nebenprodukteigenschaft erfüllt.

Selbst wenn Bodenaushub als Abfall anzusehen wäre, würde bereits vor Verwendung dieses Stoffes für einen geeigneten Zweck, ein vorzeitiges Abfallende eintreten. Dazu nimmt die Generalanwältin Bezug auf die Möglichkeit zur Vorbereitung zur Wiederverwertung, die eine Möglichkeit für ein vorzeitiges Abfallende bietet. Die Erläuterungen der RV 1005 zur AWG Novelle der 24. GP, legen dar, dass für Bodenaushub die Möglichkeit zur Vorbereitung zur Wiederverwertung gar nicht bestehen soll. Dies steht laut Generalanwältin im Widerspruch zu den unionsrechtlichen Bestimmungen zur Vorbereitung zur Wiederverwertung (Art 3 Z 16 ARRL), weshalb die österreichische Rechtslage nach Ansicht der Generalanwältin unionsrechtswidrig ist. Sie weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten in Bezug auf das Abfallende gem ARRL dafür sorgen müssen, dass nationale Rechtsvorschriften die Verwirklichung der Ziele der Richtlinie nicht behindern dürfen, um natürliche Rohstoffquellen zu erhalten und eine Recycling-Wirtschaft zu schaffen.

Schließlich kommt sie zu dem Schluss, dass nationale Rechtsvorschriften, denen zufolge das Ende der Abfalleigenschaft nicht kontaminierter Bodenaushübe von höchster Qualität nicht eintrete, diesen Zielen nicht nachkommen und daher dem Erreichen der Ziele der Richtlinie entgegen stehen und weiters unangewendet bleiben müssen (hier: zB §5 AWG 2002).

Am 17. November 2022 folgte der EuGH¹⁸¹ den Ausführungen der Generalanwältin in seinem Urteil über die Verwendung des gegenständlichen Bodenaushubes und stützte sich dabei auf die Erwägungsgründe der Abfallrahmenrichtlinie, dass die Abfallpolitik auf die Verringerung der Nutzung von Ressourcen abzielen und die Verwertung von Abfällen fördern soll, um natürliche Rohstoffquellen zu erhalten.

Im konkreten Fall führt der Gerichtshof aus, dass mangels Entledigungsabsicht, weil eine Folgenutzung bereits geplant war, dem Aushubmaterial gar keine Abfalleigenschaft zugesprochen werden kann. Außerdem wurde geprüft, ob das Bodenaushubmaterial die Kriterien eines Nebenproduktes erfüllt und deshalb nicht als Abfall anzusprechen ist. Die Nebenproduktkriterien wurden ebenfalls bejaht, einerseits weil die Entstehung von Bodenaushubmaterial als integraler Bestandteil eines Herstellungsprozesses im Baugeschehen anzusehen ist und weil der gegenständliche Bodenaushub nachweislich die stofflichen Eigenschaften (bautechnisch und umweltchemisch) für die Verwendung als Baustoff für eine bautechnische Schüttung aufweist.

Im Hinblick auf ein Ende der Abfalleigenschaft von Aushubmaterial stellt der EuGH ebenfalls auf die stoffliche Betrachtung ab. Es ist nachzuweisen, dass der Aushub unmittelbar zur Substitution von Rohstoffen verwendet werden kann, also dieselben stofflichen Eigenschaften wie Primärrohstoffe aufweist.

Im Hinblick auf die geplanten Abfallende Bestimmungen für Bodenaushubmaterialien im österreichischen Abfallrecht sollten die Prinzipien des stofflichen Ansatzes vertieft werden. Bei Nachweis der ökologischen Unbedenklichkeit und der stofflichen, sohin auch bautechnischen Eignung für die in Aussicht stehenden Sekundärverwendung, soll von der Einstufung als Abfall Abstand genommen werden. Alternativ kann auch ein frühzeitiges Abfallende ab Nachweis der Unbedenklichkeit und Eignung eingeführt werden.

5.2.2. Recyclingbaustoffe

Nach der Entwicklung der technischen und umweltchemischen Rahmenbedingungen zur Verarbeitung von mineralischen Abbruchmaterialien, wie Ziegelbruch, Betonbruch oder Asphaltausbruchmaterialien, im Rahmen der BRV Richtlinie für Recyclingbaustoffe über einen Zeitraum von über 20 Jahren, trat im Jahr 2016 die Recycling-Baustoffverordnung in Kraft.

Die Entwicklung der technischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für Recycling-Baustoffe war prototypisch für den „stofflichen Ansatz“.

Es wurden von je her zwei Wege verfolgt. Einerseits wurden umweltchemische Grenzwerte definiert und entwickelt, andererseits wurden die bautechnischen Anforderungen im Hinblick

181 Rechtssache C-238/21

auf die zukünftige und intendierte Verwendung als Baustoff herangezogen. Dafür wurden stets, bis zur aktuellen rechtlichen und technischen Situation (*de lege lata*), die technischen Anforderungen an Primärrohstoffe aus den harmonisierten europäischen Produktnormen herangezogen.

Dies aus zweierlei Gründen.

Erstens aus dem Formalerfordernis heraus, dass die unionsrechtliche Bauprodukteverordnung für das In-Verkehr-Bringen von Baustoffen eine CE-Kennzeichnung fordert. Eine CE-Kennzeichnung eines Baustoffes belegt die Konformität des Produkts mit den Anforderungen einer harmonisierten europäischen Produktnorm, sowohl hinsichtlich der technischen Anforderungen als auch der Formalkriterien, bestehend aus der Leistungserklärung auf Basis eines entsprechenden Qualitätssicherungssystem.

Zweitens aus einem ganz praktischen Grund. Dem zukünftigen Anwender, dem Käufer eines Baustoffes, sei es ein Primärbaustoff oder ein Sekundärbaustoff, ist die Herkunft des Materials einerlei. Für den Anwender entscheidet einzig, ob das Material, der Baustoff für seine Anwendung, also die Herstellung seines Bauwerks, geeignet und zulässig ist.

Ein Straßenbauunternehmen benötigt zB für die Herstellung einer ungebundenen unteren Tragschicht ein Material, das sich ausreichend verdichten lässt und das ausreichend frostsicher ist. Schotter und Splitte, die als ungebundene Gesteinskörnungen im Straßenbau eingesetzt werden sollen, müssen den Anforderungen der ÖNORM EN 13242 „Gesteinskörnungen für ungebundene und hydraulisch gebundene Gemische für Ingenieur- und Straßenbau“ entsprechen. Sollen Recyclingbaustoffe dafür eingesetzt werden, so haben diese auch den Anforderungen der ÖNORM EN 13242 zu entsprechen und sind danach qualitätsgesichert mit einem CE-Kennzeichen zu versehen. Damit ist gewährleistet, dass die Gesteinskörnung, sei es ein Primärbaustoff, sei es ein Recyclingbaustoff, für den Straßenbau eingesetzt werden kann. Der stoffliche Ansatz wurde hier beispielgebend umgesetzt.

Sollen Recyclingbaustoffe als Betonzuschlagstoff eingesetzt werden und in der Betonherstellung natürliche Gesteinskörnungen ersetzen, so haben sie die technischen Anforderungen der ÖNORM EN 12620 „Gesteinskörnungen für Beton“ einerseits und die Anforderungen aus der Betonnorm ÖNORM B 4710 zu erfüllen. Die anzuwendenden umweltchemischen Grenzwerte finden sich in der Recycling-Baustoffverordnung.

Ähnlich verhält es sich *mutatis mutandis* bei Gesteinskörnungen, die als Zuschlagsstoff im Asphaltmischgut eingesetzt werden sollen und der ÖNORM EN 13043 „Gesteinskörnungen für Asphalt und Oberflächenbehandlungen für Straßen, Flugplätze und andere Verkehrsflächen“ entsprechen müssen.

Bei Recyclingbaustoffen kommen zu den technischen Anforderungen Umweltparameter hinzu, die bei Primärrohstoffen derzeit nicht untersucht und nachgewiesen werden müssen.

Diese Nachweise sind erforderlich, um die Schutzfunktion des Abfallrechts aufrecht zu erhalten, im Speziellen fordert § 5 Abs 2 Z 4 AWG 2002 für ein Abfallende, dass „*keine höhere Umweltbelastung und kein höheres Umweltrisiko von dieser Sache ausgehen darf, als von einem vergleichbaren Primärrohstoff oder einem vergleichbaren Produkt aus Primärrohstoff*“ (§ 5 Abs 2 Z 4 AWG 2002). Europarechtlich verlangt Art 6 Abs 1 lit d ARRL, dass die Verwendung des Stoffs oder Gegenstands insgesamt nicht zu schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen führen darf. Nur so kann die Abfalleigenschaft enden.

Ein Recyclingbaustoff hat also einerseits ganz im Sinne des „stofflichen Ansatzes“ dieselben technischen Eigenschaften wie der Primärrohstoff in dieser Anwendung zu erfüllen, darüber hinaus ist auch seine umweltchemische Unbedenklichkeit nachzuweisen.

Im Falle der Recycling-Baustoffverordnung werden jene Recyclingbaustoffe, die der besten Umweltqualität (Klasse U-A) entsprechen, bei Übergabe an einen Dritten, also bei Verkauf, mit einem Abfallende ausgestattet und werden somit aus dem Abfallrecht entlassen. Dann sind Recycling-Baustoffe den natürlichen Gesteinskörnungen rechtlich und technisch gleich gestellt.

5.2.3. Ziegelsplitt

Bei der Aufbereitung von Ziegelbruch, sei es aus dem Rückbau, sei es Ausschussware aus der Ziegelproduktion, stellt sich die Frage wofür das Material eingesetzt werden kann. Die Herstellung von Recycling-Baustoffen wurde im Kapitel 2.2. behandelt. Dort wurde erörtert, dass es nach dem „stofflichen Ansatz“ darauf ankommt, dass sich die Eigenschaften eines Stoffes für eine intendierte Verwendung eignen. Ziegelbruchmaterial weist aufgrund seiner Porenstruktur gute Wasserspeicherfähigkeiten auf, außerdem hat er, aufgrund der Porenstruktur, ein relativ geringes spezifisches Gewicht. Beides reduziert seine Qualität im Hinblick auf die Verwendung als Straßenbaustoff. Die Wasserspeicherfähigkeit reduziert seine Frostbeständigkeit, weil gespeichertes Wasser gefrieren und somit Eiskristalle bilden kann, die aufgrund der damit einhergehenden Volumszunahme Frostschäden im Bauwerk verursachen. Daher eignen sich Recyclingziegelmaterial nur für Anwendungen mit geringen bautechnischen Anforderungen an die Frostbeständigkeit.

Die auf die Porenstruktur zurückzuführende Wasserspeicherfähigkeit hat aber im Zusammenhang mit Pflanzensubstraten eine überaus positive und gewünschte Eigenschaft, weil Ziegelsplitt Regenwasser aufnehmen und pflanzenverfügbar wieder abgeben kann. Daher findet Ziegelsplitt Verwendung bei der Herstellung von Pflanzensubstraten. Wir können hier zwei Anwendungen unterscheiden.

5.2.3.1. Dachsubstrate

Die Begrünung von Bauwerken im Allgemeinen und die Gestaltung von Gründächern im Speziellen bekommen angesichts höherer Temperaturen, insbesondere in urbanen

Bereichen, aufgrund der Klimaerwärmung immer größere Bedeutung als Maßnahme zur Klimawandelanpassung.

Man unterscheidet bei Dachbegrünungen extensive und intensive Dachbegrünungen.

Die intensive Dachbegrünung braucht ca 50 – 80 cm Pflanzensubstrat und wird mit größeren Pflanzen bepflanzt („Dachgarten“).

Bei der extensive Dachbegrünung wird statt einer Kiesschüttung eine ca. 6-8 cm dicke Schicht Pflanzensubstrat am Flachdach aufgebracht. Diese besteht aus einer Mischung von Ziegelsplitt und etwas Humus. Hier kommt es zu einer Begrünung mit niedrigem krautigem Bewuchs.

Bei der Ausführung als extensive Dachbegrünung kommt es zu keinem Mehraufwand bei der Errichtung und Wartung des Daches. Die Pflanzen überstehen lange Trockenperioden und das Dach wird genauso gewartet bzw überwacht wie ein herkömmliches Flachdach mit Kiesschüttung. Es gibt jedoch eine Reihe von bautechnischen und ökologischen Vorteilen durch Gestaltung von Gründächern.

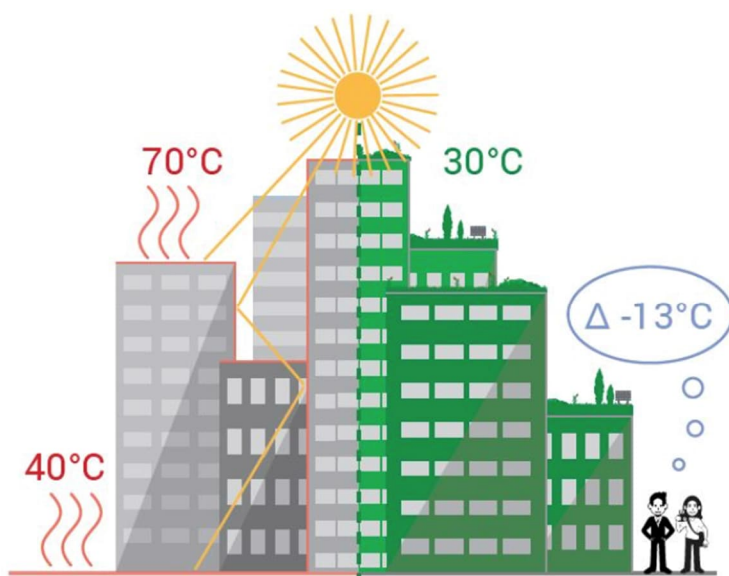


Abbildung 11: Kühlungseffekt von Gebäudebegrünung (Quelle: GRÜNSTATTGRAU Forschungs- und Innovations GmbH)

Durch die Begrünung von Dächern ergeben sich eine Reihe von Vorteilen für das Dach einerseits und für das Mikroklima andererseits. Abbildung 11 zeigt den Kühlungseffekt an Gebäuden durch Gebäudebegrünungen, sowohl durch Dach- als auch Fassadenbegrünungen. Man misst auf der Dachhaut keine Temperaturspitzen von bis zu 90°

C, sondern von max. 30°C, wodurch ist die Dachhaut langlebiger wird und die Grünschicht positive Effekte auf die Wärmeisolierung darunter aufzeigt. Es kommt einerseits durch die Schüttung und andererseits durch Evapotranspirationsprozesse durch die Pflanzen zu Kühlungseffekten im Sommer im Geschoss darunter. Der Wasserrückhalt auf dem Dach führt zu einer Reduktion des Wassers, das auf dem Grundstück versickert werden muss. Es gibt positive Effekte im Zusammenhang mit dezentralem Hochwasserschutz, weil der Niederschlag zum Teil in situ wieder zur Verdunstung gebracht wird. Durch die Verdunstung und die geringere Aufheizung der Dachfläche hat eine Dachbegrünung kühlende Effekte im Mikroklima, wodurch sommerliche Überhitzung des Siedlungsraumes reduziert wird. Die Vegetation der Dachbegrünung zeigt Filtereffekte, die zur Reduktion der Feinstaubbelastung führen, weil die Pflanzen auf ihren Oberflächen Partikel binden. Die Verwendung von Ziegelbruch stellt einen positiven Beitrag zur Kreislaufwirtschaft dar, weil Primärrohstoffe gespart und Deponievolumen geschont wird. Die Bepflanzung der Dachflächen zeigt auch positive Auswirkungen auf die Biodiversität, da Lebensraum für Insekten geboten wird.

Sowohl für die Herstellung von Substraten für extensive Dachbegrünungen als auch für intensive Dachbegrünungen kommt Ziegelsplitt zum Einsatz. Wie bereits beschreiben einerseits aufgrund seiner Wasserspeicherfähigkeiten und andererseits aufgrund seines geringen spezifischen Gewichts, das eine entscheidende Rolle für die statische Ausgestaltung der Dachkonstruktion spielt.

Die technischen Regelungen für die Herstellung und Ausgestaltung von Gründächern finden sich in der ÖNORM L 1131 „Gartengestaltung und Landschaftsbau - Begrünung von Dächern und Decken auf Bauwerken - Anforderungen an Planung, Ausführung und Erhaltung“.

Folgt man ausschließlich dem „stofflichen Ansatz“ verliert Ziegelsplitt seine Abfalleigenschaft, wenn dessen stofflichen Eigenschaften, den Anforderungen eines Produkts bzw einer Anwendung entspricht. Ist die Eignung von Ziegelsplitt zur Herstellung von Dachsubstraten nach ÖNORM L 1131 nachgewiesen, sollte in diesem Zeitpunkt die Abfalleigenschaft enden. Ein Analogieschluss aus den Ausführungen der Generalanwältin Medina in den Schlussanträgen im EuGH Fall „Porr Bau“ sowie das Urteil selbst, führt genau zu diesem Ergebnis.

Bei der Herstellung von Dachsubstrat kommt es zu Mischungen aus Ziegelsplitt mit Anteilen von Bodenaushub, Humusanteilen, Bimsstein etc gemäß bestimmten Rezepturen je nach intendierter Verwendung. Ein Blick in den Bundesabfallwirtschaftsplan erhärtet den Zugang über den „stofflichen Ansatz“ im Hinblick auf die stoffliche Verwertung von Bodenaushub im Speziellen, aber auch von Abfällen im Allgemeinen.

Das Kapitel 4.7 im Bundesabfallwirtschaftsplan 2023 (BAWP) beschäftigt sich mit Aushubmaterialien und den Möglichkeiten der Verwertung dieser. Im Kapitel 4.7.2 findet sich eine Übersicht über die Verwertungswege für Aushubmaterialien.

Der BAWP sieht für Aushubmaterialien bei Einhaltung der jeweiligen Qualitätskriterien und bei entsprechender technischer Eignung folgende Verwertungswege vor:

- Rohstoff für industrielle Anwendungen,
- Erdbaumaßnahmen oder Maßnahmen zur Bodenrekultivierung,
- Ausgangsmaterial für die Herstellung von Recycling-Baustoffen,
- Ausgangsmaterial für die Herstellung künstlicher Erden, Komposterden oder Kultursubstraten sowie als Strukturmaterial zur Kompostierung.

Bei jeder Verwertung müssen Abfälle in umweltgerechter Weise einem sinnvollen Zweck zugeführt werden, indem sie andere Materialien ersetzen, die sonst zur Erfüllung einer bestimmten Funktion verwendet worden wären.¹⁸²

In diesem Kapitel ist der Weg des „stofflichen Ansatzes“ exakt wieder gegeben. Bei einer stofflichen Verwertung müssen die Materialien, die Abfälle, (Primär)Materialien ersetzen und genau dazu müssen sie die passenden Eigenschaften für die jeweilige Anwendung erfüllen. Noch konkreter wird der stoffliche Ansatz für die Verwertungsoption als Rohstoff für industrielle Anwendungen im Kapitel 4.7.2.1 ausformuliert:

„Als industrielle Verwertung ist die Verwendung als Ersatz von Primärrohstoffen in industriellen Herstellungsprozessen zu verstehen, zB in der Baustoffindustrie (zB Zementrohstoff), Eisen- und Stahlindustrie (zB Flussmittel), Glasindustrie (zB Stabilisator) oder in der chemischen Industrie (zB Füllstoff). Die Art der konkreten Verwertung orientiert sich an den (umwelt)technischen Eigenschaften des Materials sowie der Art der in Frage kommenden industriellen Prozesse.“ (BAWP 2023 Kap. 4.7.2.1 Seite 308)

Es kommt also auf die technischen Anforderungen an das Material des industriellen Prozesses, also der Verwendung des Materials, an. Ist der Stoff für den Einsatz im Herstellungsprozess geeignet, spricht man von stofflicher Verwertung. Bei konsequenter Verfolgung des stofflichen Ansatzes der aus den besprochenen EuGH Erkenntnissen ableitbar ist, verliert ein Abfall eben da seine Abfalleigenschaft.

Bei gegenständlichem Beispiel der Herstellung von Dachsubstrat auf Basis einer einschlägigen technischen Norm (ÖNORM L 1131) würde ein Bodenaushubmaterial aber auch ein Ziegelsplitt seine Abfalleigenschaft mit der Verwendung in diesem (industriellen) Prozess verlieren.

In der Praxis werden iSd Rechtssicherheit Ziegelabfälle allerdings in einem ersten Herstellungsschritt zu Recycling-Baustoff-Produkten gemäß Recyclingbaustoff Verordnung

¹⁸² Bundesabfallwirtschaftsplan , Kap 4.7.2

mit Abfallende hergestellt, um dann in einem zweiten Schritt für die Herstellung von Dachsubstraten verwendet zu werden.

Im Hinblick auf die Überlegungen zum „stofflichen Ansatz“ erscheint dieser Hilsschritt nicht erforderlich und überschießend. Es hat sich aber vielmehr die Frage gestellt, ob bei der Verwendung als Rohstoff für die Dachsubstratherstellung die Abfalleneigenschaft eines Recycling-Baustoff-Produkt aufgrund der bestimmungsfremden Nutzung verloren gehen würde.

Dazu hat das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) folgende Erklärung geteilt.

„Ziegelsplitt/Ziegelgranulat ist ein zulässiger Abfall für die Herstellung von Recycling-Baustoffen nach der Recycling-Baustoffverordnung (RBV) BGBl II Nr. 181/2015. Mit der Übergabe an einen Dritten verliert der Recycling-Baustoff aus Ziegelsplitt der Qualität U-A die Abfalleigenschaft, sofern auch alle anderen Vorgaben der RBV eingehalten wurden. Es liegt damit ein Recycling-Baustoff-Produkt, dh eine aus Abfällen hergestellte recycelte Gesteinskörnung vor, die gemäß der EU-Bauprodukte-Verordnung als Baustoff verwendet werden kann. Für Recycling-Baustoff-Produkte der Qualität U-A sieht die RBV keine spezifischen Verwendungsbeschränkungen vor.“¹⁸³ (BMK, 28. Jänner 2022; GZ 2022-0.062.338)

Es sind bei der Herstellung von Dachsubstraten die einschlägigen produktrechtlichen Anforderungen einzuhalten. *„Sollten die produktrechtlichen Regelungen, die für Substrate gelten, die Verwendung des gegenständlichen Ziegelsplitts als Ausgangsstoff vorsehen, und werden sonst alle relevanten Vorgaben eingehalten, besteht aus abfallrechtlicher Sicht bei der Verwendung von Ziegelsplitt als Recycling-Baustoff-Produkt für die Herstellung von Substrat kein Einwand.“* (so das BMK weiter, 28. Jänner 2022; GZ 2022-0.062.338)

Sollte der Ziegelsplitt im Rahmen der Recycling-Baustoff-Herstellung die Qualitätsklasse U-A und somit die Voraussetzung für ein vorzeitiges Abfallende nicht erreichen und der Qualitätsklasse U-B zuzuordnen sein, hat das BMK folgendes erklärt:

„Ziegelsplitt der Qualitätsklasse U-B hingegen kann gemäß Recycling-Baustoffverordnung kein Abfallende erreichen. Die (bautechnische) Verwendung von Recycling-Baustoffen der Qualitätsklasse U-B darf ungebunden oder zur Herstellung von Beton unter der Festigkeitsklasse C 12/15 oder bei der Festigkeitsklasse C 8/10 unter der Expositionsklasse XC1 nur unter einer gering durchlässigen, gebundenen Deck- oder Tragschicht erfolgen. Ausgenommen davon sind Hochbaumaßnahmen und das Trapez einer Verkehrsfläche, die

¹⁸³ Schreiben vom BMK, 28. Jänner 2022; GZ 2022-0.062.338, Sachbearbeiterin Mag. Franka Boldog

über eine gering durchlässige, gebundene Deck- oder Tragschicht verfügt.“ (BMK weiter, 28. Jänner 2022; GZ 2022-0.062.338)

„Bei der Verwendung von Kultursubstraten wird hingegen keine Trag- oder Deckschicht aufgebracht und auch nicht durch eine Hochbaumaßnahme überbaut. Der Einsatz von Recycling-Baustoffen der Qualitätsklasse U-B für diesen Anwendungsfall würde dazu führen, dass die vorhandenen Schadstoffe in diesen Abfällen freigesetzt werden könnten und dadurch insbesondere das Grundwasser beeinträchtigt werden könnte. Diese Verwendung von Bauschutt (Ziegelsplitt) der Qualitätsklasse U-B wird daher nicht als zulässige Verwertung angesehen. Zudem wird darauf hingewiesen, dass Bauschutt auch kein zulässiger Ausgangsstoff für die Herstellung von Kultursubstraten gemäß Düngemittelverordnung 2004 ist.“ (BMK weiter, 28. Jänner 2022; GZ 2022-0.062.338)

Hier verfolgt das Ministerium beim Einsatz von U-A Material scheinbar den „stofflichen Ansatz“, weil es darauf abstellt, ob das Material für die Produktion technisch geeignet ist, verneint aber in inkonsequenter Weise die Prinzipien des „stofflichen Ansatz“ für Materialien der Qualitätsklasse U-B, weil es hier fälschlicherweise die Anforderungen für die Verwendung als Gesteinskörnung für den Straßenbau betrachtet. Gleichsam wendet das BMK den „stofflichen Ansatz“ aber dennoch an, insofern als die Überlegung ins Treffen geführt wird, ob Bauschutt ein zulässiger Ausgangsstoff für die Herstellung von Kultursubstraten gemäß Düngemittelverordnung sein kann. Allerdings ist hier zu hinterfragen, weshalb bei der Herstellung von Dachsubstraten und eben nicht bei der Herstellung von Düngemitteln die Düngemittelverordnung 2004 relevant sein sollte.

5.2.3.2. Kultursubstrate

Im städtischen Wohnbau und im städtischen Siedlungsbau bekommen Begrünungsmaßnahmen im Hinblick auf Klimawandelanpassungsmethoden ebenfalls immer mehr Bedeutung. Ziegelsplitt hat bei der Herstellung von geeignetem Pflanzensubstrat nicht nur wegen der guten Wasserspeicherfähigkeiten großen Stellenwert. Bei der Begrünung von Wohnhausanlagen und der Begrünung von Straßenzügen ist für das Wachstum und das Gedeihen von Bäumen nicht nur die Versorgung mit Wasser und Nährstoffen entscheidend, sondern auch die Versorgung der Wurzeln mit Luft.¹⁸⁴ Ist die Pflanzenscheibe, also der Wurzelraum zu stark verdichtet, wird die Wurzel weder mit Regenwasser noch mit Luft ausreichend versorgt. Das hat nachteilige Auswirkungen auf das Baumwachstum. Ziegelsplitt bietet aufgrund seiner Offenporigkeit die angesprochene Wasserspeicherkapazität und ausreichende Wasserverfügbarkeit für die Pflanze, aufgrund der Kantkörnigkeit verzahnen sich die Ziegelsplittkörner und bilden Hohlräume (Makroporen) aus, die für das Wurzelwachstum und für die Luftversorgung der Wurzeln von entscheidender Bedeutung sind.

¹⁸⁴ Vgl Mario Jarglarz, Stadtgärtner Tulln

Die ÖNORM S 2021 „Kultursubstrate - Qualitätsanforderungen und Untersuchungsmethoden“ legt die technischen Anforderungen für Kultursubstrate fest, die im Sinne einer „stofflichen Betrachtung“ die Grundlage für den Einsatz von Ziegelsplitt als Ausgangsmaterial für die Herstellung von Kultursubstraten darstellt. Gemäß stofflichem Ansatz führt die stoffliche Eignung des Ziegelsplitts sowie ausgewählter Bodenaushubmaterialien für die Herstellung von Substraten zu einem Abfallende.

Exkurs: Schwammstadtprinzip

Die Herstellung von Pflanzensubstraten aus Ziegelsplitten, Recyclingbetongranulat und Bodenaushubmaterialien bietet einen wertvollen Baustoff für die Ausgestaltung von Begrünungen im städtischen Raum, die unter dem Begriff „Schwammstadt“ eine Vielzahl an positiven Effekten zeigen und so als wesentliche Maßnahme zur Klimawandelanpassung im städtischen Raum darstellt. Es sei an dieser Stelle das Prinzip kurz dargestellt.

Beim Schwammstadtprinzip für Bäume handelt es sich um eine Bauweise und nicht um ein Bauprodukt. Für diese Bauweise kommen Recyclingbaustoffe aufgrund ihrer technischen Eigenschaften regelmäßig zum Einsatz.

Es geht zentral um die Frage, wie Bäume im Straßenraum integriert werden können, um sowohl den technischen Anforderungen des Straßenbaus als auch den biologischen Ansprüchen von Bäumen gerecht zu werden, denn Bäume im Straßenraum haben eine Vielzahl an positiven Auswirkungen auf das Mikroklima im Straßenraum.¹⁸⁵

Durch Evapotranspiration entziehen sie ihrer Umgebung Wärme und erhöhen die Luftfeuchte. Die empfundenen Umgebungstemperaturen werden dadurch deutlich reduziert. Sie verringern Windgeschwindigkeiten und spenden Schatten. Daher sind Bäume ein wirksames Mittel gegen lokale sommerliche Überhitzung.

Ein zusätzlicher Effekt der Schwammstadt-Bauweise ist die Schaffung von Retentionsraum für Niederschlagswässer, dies entlastet das Kanalsystem, dient dem dezentralen Hochwasserschutz und versorgt die Bäume auch in Trockenperioden.

¹⁸⁵ Vgl. „Natur-basierte Systeme in der Siedlungswirtschaft“; Bernhard Pucher, Thomas ertl, Günter Langergraber; Österr. Wasser und Abfallw 2023. 75:24-17




3:0 Landschaftsarchitektur

Abbildung 12: Schwammstadtprinzip (©3:0 Landschaftsarchitektur, Bundesamt für Wasserwirtschaft, HBLFA Schönbrunn Gartenbau)

Abbildung 12 zeigt die Vielzahl an Effekten, die vom gepflanzten Baum im städtischen Bereich ausgehen. Diese reichen von Abkühlungseffekten, über Sauerstoffabgabe, CO₂-Bindung und Filterung von Feinstaub.

Für die Herstellung des Wurzelraumes sind eine Vielzahl an Anforderungen gegeben, die mit der Verwendung von Ziegelsplitten und Recyclingbetongranulat erfüllt werden können.

Schwammstadt - Warum es funktioniert

 Bundesamt
für Wasserwirtschaft
 HBLFA Schönbrunn
Gartenbau

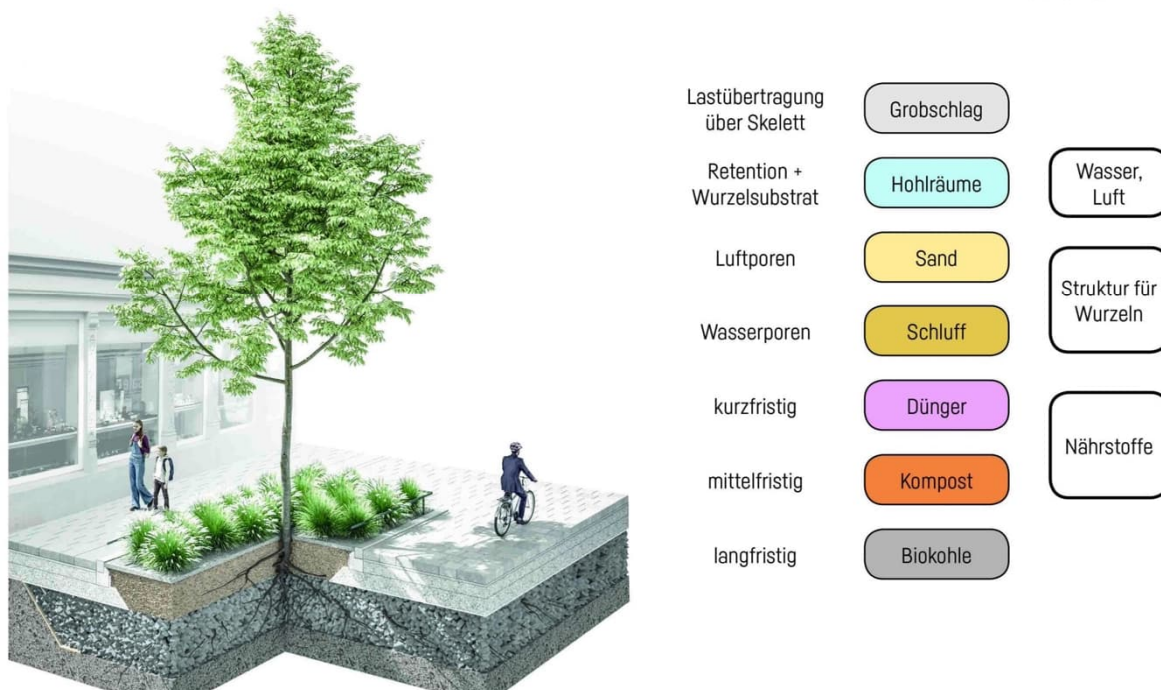


Abbildung 13: Schwammstadtprinzip - Aufbau (©3:0 Landschaftsarchitektur, Bundesamt für Wasserwirtschaft, HBLFA Schönbrunn Gartenbau)

Abbildung 13 verdeutlicht einerseits den Aufbau des Wurzelraumes eines Baumes im Sinne des Schwammstadtprinzipes, andererseits auch die Zusammensetzung und die Struktur des Substrats, zur Versorgung der Baumwurzeln mit Luft, Wasser und Nährstoffen.¹⁸⁶

An den Beispielen der Anwendung von Sekundärbaustoffen zur Herstellung von Substraten zur Bauwerksbegrünung sowie zur Begrünung des städtischen Raumes wird die Wichtigkeit der Auslegung des Abfallrechts im Allgemeinen und des Abfallendes im Speziellen an den Prinzipien der Abfallrahmenrichtlinie sehr deutlich. Unionsrechtlich liegt der Telos des Abfallrechts darin, ein allgemein hohes Niveau des Umweltschutzes und des Klimaschutzes zu gewähren und einen Übergang der europäischen Wirtschaft in eine Kreislaufwirtschaft und Recyclingwirtschaft einzuleiten.

Der EuGH¹⁸⁷ führte wie oben ausgeführt in der Rechtssache Porr Bau aus, dass das oberste Ziel der Abfallpolitik, festgelegt in den Erwägungsgründen 6, 8, 11, 22 und 19 der Abfallrahmenrichtlinie darin besteht, nachteilige Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu minimieren und die Nutzung von Ressourcen zu verringern. Zur Erhaltung der natürlichen Rohstoffquellen soll die Verwertung von Abfällen gefördert

¹⁸⁶ Vgl. „Überlegungen zur Dimensionierung und Ausführung des Systems Schwammstadt für Bäume“; Anna Zeiser et al; Österr. Wasser und Abfallw 2023. 75:449-462

¹⁸⁷ Rechtssache C-238/21 vom 17. November 2022

werden. Dazu soll die Abfalleigenschaft von nicht kontaminierten Bodenaushüben geprüft werden und die Abfalldefinition sowie die Nebenproduktbestimmungen und ein Ende der Abfalleigenschaften geprüft werden. Es sollen Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaften für Bau- und Abbruchabfälle entwickelt werden und die Mitgliedstaaten sollen die Schaffung einer Recyclinggesellschaft fördern und die Beseitigung von Recyclingmaterialien zu minimieren.

Die Nutzung von Ziegelsplitt zur Herstellung von Pflanzensubstrat, sei es für die Bauwerksbegrünung oder Begrünung im innerstädtischen Bereich, erfüllt diese Ziele im weitesten Umfang. Unter diesem Gesichtspunkt und unter Anwendung des „stofflichen Ansatzes“ ist ein Abfallende für geeigneten Ziegelsplitt wie für geeignete Bodenaushübe nachvollziehbar und erforderlich.

5.2.4. Gipsrecycling

Wie bereits im Kapitel 2.2.2.5. zum Entwurf der Gipsrecycling-VO dargelegt, ist der Geist hinter dieser Verordnung ebenfalls der stoffliche Ansatz. Es ist intendiert aufbereiteten Gipsabfällen aus dem Abfallrecht zu entlassen, wenn die materialtypischen technischen Anforderungen für die Weiterverarbeitung in der Gipsproduktion vorliegen. Dazu wurden die Kriterien der europäischen technischen Richtlinien für Recyclinggips, die von den Gipsplattenherstellern im Rahmen der Eurogypsum, dem Verband der europäischen Gipsindustrie, entwickelt wurden, als Basis herangezogen. Die technischen Kriterien und Anforderungen der Industrie, bilden die Grundlage für die technischen Eigenschaften und Grenzwerte für ein Abfallende. Aus abfallrechtlichen Gründen wurden diese technischen Kriterien um Umweltparameter für Recyclinggips ergänzt.

RC-Gips und die aus RC-Gips hergestellten Produkte haben dieselben für aus Primärrohstoffen hergestellten Produkte geltenden Anforderungen, insbesondere die (bau)technischen und chemikalienrechtlichen Anforderungen (REACH), gemäß dem Stand der Technik einzuhalten, um zu gewährleisten, dass ein technisch einwandfreies Produkt auf den Markt kommt.

5.2.5. Elektroofenschlacken – Nebenprodukt, Abfall oder Baustoff?

Am Beispiel der Verwendung von Elektroofenschlacken der Marienhütte in Graz, hat das LVwG¹⁸⁸, später bestätigt durch den VwGH¹⁸⁹, geklärt, ob aufbereitete und qualitätsgesicherte Elektroofenschlacke aus der Stahlproduktion als Abfall einzustufen ist oder ob sie als (Sekundär)baustoff unter den gleichen rechtlichen Rahmenbedingungen verwendet werden kann, wie vergleichbare Primärrohstoffe.

¹⁸⁸ LVwG 46.23-141/2018-20

¹⁸⁹ VwGH 27.11.2019, Ra 2018/05/0271

Gemäß § 2 Abs 3a AWG „kann ein Stoff oder Gegenstand, der das Ergebnis eines Herstellungsverfahrens ist, dessen Hauptziel nicht die Herstellung dieses Stoffes oder Gegenstandes ist, nur dann als Nebenprodukt und nicht als Abfall gelten, wenn die“ im Gesetz vorgesehenen Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind.

In der Prüfung, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, hat das LVwG ganz klar die stoffliche Eignung für die intendierte bautechnische Verwendung, neben der umweltchemischen Unbedenklichkeit, als entscheidendes Kriterium herausgearbeitet.

Die gegenständlichen Schlacken wurden aufbereitet, um die bautechnischen Eigenschaften als Gesteinskörnung für den Straßen- und Ingenieurbau zu erfüllen. Das fertige Produkt hält die Umweltparameter der damals gültigen BRV-Richtlinie für Recyclingbaustoffe ein, wurde als „Hüttenschotter“ gemäß ÖNORM EN 13242 qualitätsgesichert und CE-zertifiziert, was eine Voraussetzung für das Inverkehrbringen von Baustoffen gemäß Bauproduktenverordnung darstellt. Somit erfüllt das Material die Eigenschaften, die ein Produkt, unabhängig von dessen Provenienz, für den Einsatz als Baustoff erfüllen muss. Darüber hinaus bestehen in Österreich technische Richtlinien für den Straßenbau (RVS Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau), die die Anforderungen an Baustoffe aus der Anwendungssicht vorgeben. Die Elektroofenschlacke wird als Baustoff, vergleichbar mit natürlichem Gestein, gebrochen und in Sieblinien aufbereitet verwendet. Diese Sieblinien werden für eine CE-Zertifizierung als Bauprodukt nach einschlägigen Normen hergestellt und bestehen auch als Anforderungskriterium für die Verwendung gemäß dieser straßenbautechnischen Richtlinien.

Es konnte somit festgestellt werden, dass die geeigneten Qualitätskriterien vorliegen und von den Elektroofenschlacken keine über die Geringfügigkeit hinausgehende höhere Umweltbelastung oder Umweltrisiko ausgeht, als bei einem vergleichbaren Primärrohstoff oder einem vergleichbaren Produkt aus Primärrohstoffen.

Es wurde also auch für Elektroofenschlacken bei Verwendung als Straßenbaustoff, die umwelttechnische Unbedenklichkeit vorausgesetzt, ein stofflicher Ansatz beschrieben, der einem Material Produkteigenschaft zuspricht, wenn es für die intendierte Verwendung geeignet ist und dieselben technischen Eigenschaften eines Primärmaterials erfüllt. Dies steht ganz im Sinne zur Förderung einer kreislauforientierten Materialwirtschaft.

5.2.6. Rücklaufsuspensionen aus dem Düsenstrahlverfahren (DSV)

Die Strahlinjektionsverfahren sind Methoden zur Verbesserung der physikalischen und mechanischen Eigenschaften von weichem Boden oder Gestein.

Durch konventionelle Injektionen wird mit Unterstützung von geringen Drücken bis 20 bar der vorhandene Porenraum des Bodens zur Verfestigung und/oder Abdichtung gefüllt. Bei

Aufbrechinjektionen („Soilfrac-Verfahren“) wird der Boden zunächst fächerartig aufgebrochen und seine Spalten im Anschluss verfüllt.¹⁹⁰

Beim Düsenstrahlverfahren hingegen wird die Bodenstruktur durch einen Wasser- oder Suspensionsinjektionsstrahl, gegebenenfalls unterstützt durch eine Luftummantelung des Strahls, mit Drücken bis 600 bar abschnittsweise gelöst.¹⁹¹ So wird ein Teil des Bodens im Rücklauf durch die Bohrung gefördert und ein anderer Teil mit der injizierten Zement-Suspension vermischt. Der im Boden verbleibende Anteil erhärtet und bildet ein sogenanntes Düsenstrahlelement. Überschüssiges Boden-Wasser-Zement-Gemisch tritt über den Bohrlochringraum zutage und wird dort gefasst, gesammelt und abgefahren (Rücklauf suspension).

Der Grundgedanke des DSV ist, den anstehenden Boden mit einem Hochdruckdüsenstrahl in seinem Gefüge zu lösen und mit einer Zementsuspension zu durchmischen.

Prinzipiell können drei Verfahren unterschieden werden, das Einfachverfahren (Simplex), das Zweifachverfahren (Duplex) und das Dreifachverfahren (Triplex), diese werden je nach Boden oder Einsatzbereich definiert.¹⁹²

Das DSV wird im Grundbau zur Lösung folgender Bauaufgaben eingesetzt:

- Unterfangung von Gebäuden zur Herstellung von Baugruben
- Herstellung von Abdichtungswänden und wasserdichten Baugrubenumschließungen
- Herstellen von horizontalen Abdichtungssohlen
- Herstellung von tief liegenden horizontalen Aussteifungen von Baugrubenwänden
- Gründungssanierung von historischen oder mangelhaft gegründeten Gebäuden
- Herstellung von Sicherungsschirmen für den Tunnelvortrieb im Lockerboden
Sanierung von kontaminierten Bodenbereichen in situ bei begrenzten Platzverhältnissen.

¹⁹⁰ Vgl. „Soilfrac®-Verfahren“ Keller Grundbau GmbH

¹⁹¹ Vgl. „JetCycle – Eine Anwendung für die datenbasierte Wahl von Parametern zur technisch und wirtschaftlich optimierten Herstellung von DSV-Säulen“ Tobias Fabiankowitsch, MA FH Campus Wien, S

¹⁹² Vgl. ÖNORM EN 12716:2019-06-01 „Ausführung von Arbeiten im Spezialiiefbau – Düsenstrahlverfahren“; sowie „Düsenstrahlverfahren“ Implenia Spezialiiefbau GmbH sowie Riedmüller G, (ed.), Schubert W, (ed.), Schweiger H, (ed.), Semprich S, (ed.). Lesnik, Michael: Ermittlung der Reichweite beim Düsenstrahlverfahren unter Berücksichtigung der Herstellparameter und der Bodeneigenschaften mittels Rückflussanalyse. Graz: TU Graz, Gruppe Geotechnik Graz, Institut für Bodenmechanik und Grundbau. 2003. S.4.

Im Prinzip ist für das Düsenstrahlverfahren lediglich eine Wasser-Zement-Suspension erforderlich. Der Wasser-Zement-Wert der Suspension beträgt $W/Z = 0,5$ bis $1,5$.¹⁹³

Die Zusammensetzung dieser Suspension variiert jedoch je nach Anforderung und kann neben dem Grundbestandteil Bentonit chemische Zusätze enthalten, die bei der fachgerechten und ordnungsgemäßen Entsorgung der Suspensions-Abfälle zu berücksichtigen sind.¹⁹⁴

5.2.6.1. Abfallrechtliche Einstufung

Die Rücklauf suspension besteht aus einer Mischung aus Wasser, Zement, allenfalls Bentonit und Anteilen des Bodens in dem das Verfahren angewandt wird. Das Lösen des Bodens ist hier gerade kein „Ausheben“ des Bodens, weshalb der Begriff des Bodenaushubs idZ nicht erfüllt ist und deshalb nicht zur Anwendung kommt.

Die Entledigungsabsicht in Bezug auf die Rücklauf suspension kann auch nicht beim Bauherrn analog der Bodenaushubbetrachtung, wie sie der VwGH entwickelt hat, gesehen werden, weil die Rücklauf suspension weder im Eigentum noch in der Verfügungsgewalt des Bauherrn steht. Sie ist vielmehr als Werkzeug zur Herstellung des Gewerks, des Bauwerks in der Sphäre und Verfügungsgewalt des Bauausführenden zu sehen. Man kann hier den Vergleich mit der Benutzung eines Baugeräts anstellen. Der Anteil der Rücklauf suspension, der nicht zur Verwendung kommt, kann anderenorts weiterverwendet werden.

An dieser Stelle ist die Frage der Entledigungsabsicht der Baufirma zu untersuchen. Hier sind zwei Szenarien vorstellbar:

1. Der Ausführende hat an anderer Stelle Bedarf an der Rücklauf suspension und hat das Material für eine Verwendung an einer weiteren Baustelle vorgesehen, die in entsprechender örtlichen und räumlichen Nähe stattfindet, dann ist die Entledigungsabsicht zu verneinen. Dabei spielt es wohl keine Rolle, ob die Verwendung auf einer eigenen oder auf einer fremden Baustelle, einer Baustelle einer anderen Baufirma durchgeführt wird.
2. Fehlt die Möglichkeit einer zeit- und ortsnahen Verwendung wird von einer Entledigungsabsicht mangels Alternativen auszugehen sein. Der Abfallbegriff wäre dann erfüllt.

¹⁹³ Vgl. „Düsenstrahlverfahren“ PORR Spezialtiefbau GmbH

¹⁹⁴ Vgl. ÖNORM EN 12716:2019-06-01 „Ausführung von Arbeiten im Spezialtiefbau – Düsenstrahlverfahren“

5.2.6.2. Umwelttechnische Rahmenbedingungen

DSV Rücklaufsuspensionen sind Gemische aus Wasser, Zement, allenfalls Bentonit und Anteile des Bodens in dem das Verfahren durchgeführt wurde. Ist der Abfallbegriff der anfallenden Rücklaufsuspension zu bejahen, ist abfallrechtlich zu prüfen, welche Möglichkeiten für eine weitere Verwendung in Abhängigkeit der Materialqualität und des Einsatzes offen stehen.

5.2.6.3. Qualität des Bodens

Weist der Boden, in dem das DSV angewendet wird, gefahrenrelevante Eigenschaften nach Anhang 3 Abfallverzeichnisverordnung 2020 auf (zB bei einer Altlast oder einer Kontamination aufgrund einer industriellen Vornutzung der Liegenschaft), wird die Verwertung der Suspension aus umwelttechnischer Sicht nicht möglich sein. Das anfallende Material ist einer geordneten Entsorgung zuzuführen. Die abfallrechtliche Qualität des Bodens wird bei einer Untersuchung samt Analytik festgestellt. Die Suspension kann in der Folge Deponiequalität aufweisen und steht somit einer Ablagerung auf einer Deponie offen. In der Regel wird die Suspension einer Vorbehandlung zur Reduktion des Wassergehalts vor einer Deponierung zugeführt werden müssen. Falls die Gefährlichkeitskriterien auch von der Suspension erfüllt sind, ist sie einer geeigneten Abfallbehandlung zuzuführen (zB Bodenwaschanlage oder Stabilisierung).

Bei Überschreiten der Grenzwerte der Inertabfalldeponie gem Deponieverordnung ist davon auszugehen, dass der objektive Abfallbegriff erfüllt ist. Eine Verwertung gemäß Bundesabfallwirtschaftsplan im Rahmen einer Erdbaumaßnahme oder Rekultivierung ist dann nicht zulässig.

Für die Beurteilung der Verwertbarkeit von DSV Rücklaufsuspension in einer anderen Verwendung sind die umwelttechnischen Kriterien und Qualitäten der Primärrohstoffen, die substituiert werden sollen einschlägig (zB aus einschlägigen technischen Normen).

5.2.6.4. Verwertungsmöglichkeiten

Bei der Bewertung der Verwertungsmöglichkeiten in artverwandten technischen Anwendungen, sind stets die geforderten Qualitäten an die substituierten Materialien der Maßstab zur Beurteilung der Zulässigkeit der stofflichen Verwertung. Zusätzlich ist dem Umfeld des Einsatzes und welche Schutzgüter beeinträchtigt werden könnten, in einer integralen Bewertung zu berücksichtigen.

Entscheidender Grundsatz ist, dass die Rücklaufsuspension technisch geeignet ist und dieselben Eigenschaften und Funktionen erfüllen kann, wie der substituierte Rohstoff, außerdem müssen die eingesetzten und die substituierten Materialien umweltchemisch

vergleichbar sein. Es darf von der DSV Suspension kein höheres Gefährdungspotential ausgehen als vom ersetzten Material.

Folgende Anwendungen könnten aus umwelttechnischer Sicht geeignete und taugliche Einsatzbereiche für DSV Rücklaufsuspensionen sein und sind im Einzelnen zu beurteilen.

Einsatz als Dichtkern in Dammbauwerken oder als Dichtschichtmaterial

Aufgrund der Bestandteile der DSV Rücklaufsuspension kann davon ausgegangen werden, dass das ausgehärtete Material entsprechend geringe Wasserdurchlässigkeiten (kf-Wert) aufweist und somit als Dichtkern in Dammbauwerken oder als Dichtschichtmaterial geeignet sein kann. Umwelttechnisch endet, in Abhängigkeit von der Verwendung und dem Ort des Einsatzes, bei Inertabfallqualität die mögliche Eignung des Materials zur Verwertung. Die Beurteilung ist am ausgehärteten Material zu untersuchen.

Zementherstellung, Zumahlstoff

Die Verwendung in der Zementherstellung, insbesondere als Zumahlstoff, ist umwelttechnisch von der technischen Eignung des Materials abhängig und muss in erster Linie danach beurteilt werden.

Lagerung, Aushärten, Wiederaufbereiten

Lässt man die DSV Suspension aushärten und bereitet sie im Anschluss wieder auf, wird das Material wohl die Kriterien des Nebenprodukts gem §2 Abs 3a AWG 2002 nicht mehr erfüllen und die Verwendung ist unter dem Lichte des Abfallrechts zu betrachten. Die ausgehärtete Suspension kann dann als Betonabbruchmaterial mit der Abfallschlüsselnummer 31427 angesprochen werden und ist einer Aufbereitung gemäß Recyclingbaustoff-Verordnung zugänglich. Der produzierte Recyclingbaustoff kann in der Folge nach ÖNORM B 3140 klassifiziert werden und einer Verwendung nach Betonnorm B 4710 oder als Gesteinskörnung im Ingenieurbau zugeführt werden.

5.2.6.5. Abgeleitete Handlungsanleitung

Zur Beurteilung, ob und wie eine Rücklaufsuspension weiterverwendet bzw verwertet werden kann, ist im ersten Schritt eine Bodenuntersuchung des Untergrundes, in dem das DSV zum Einsatz kommt, durchzuführen. Je nach Bodenqualität werden folgende Schritte empfohlen:

Nicht deponierbar / gefährlich kontaminiert

Ergeben die analytischen Untersuchungen, dass der Bodenaushub die Grenzwerte der DVO zur Deponierung überschreiten bzw dass eines der Gefährlichkeitskriterien (HP-Kriterien gem AbfallverzeichnisVO) erfüllt ist, ist von einer Weiterverwendung bzw Verwertung der

entstehenden Rücklaufsuspension abzusehen und die Behandlung und Entsorgung vorzubereiten. Um die entsprechenden Entsorgungspfade zu bestimmen und vorzubereiten, ist eine erneute Untersuchung an der entstehenden Suspension durchzuführen. Dann ist zu entscheiden, welcher Behandlung die Rücklaufsuspension zuzuführen ist. Dabei kommen Entwässerung, Aushärten und Deponierung oder ein Stabilisierungsverfahren vor der Deponierung in Frage.

Bodenaushub überschreitet Inertabfallqualität

Überschreitet die Bodenaushubqualität Inertabfalldéponiequalität gem DVO 2008, ist eine Verwertung nur in gebundener Form möglich. Dabei ist nach Aushärten der Rücklaufsuspension bautechnisch zu prüfen, ob das dabei entstehende Stabilat für die Verwendung als Zuschlagstoff in einer zementgebundenen Anwendung geeignet ist. Darüber hinaus ist zu prüfen, ob die Suspension nach Aushärten als Material für eine Anwendung als Dichtschicht in Frage kommt. Hier ist die geotechnische Eignung einerseits, die Rahmenbedingungen der Einbauumgebung andererseits zu berücksichtigen.

Bodenaushub hält die Klassen des BAWP ein

Hält der Bodenaushub die Qualitätsklassen A1, A2, A2-G, BA oder IN gem BAWP 2023 ein, können Verwertungswege im Boden bzw Untergrund (wie zB als Dichtschicht, als Dichtkern in einem Damm usw.) überlegt werden. Letztendlich sind Untersuchungen an der ausgehärteten Rücklaufsuspension für die Verwertung entscheidend.

Verwertung als Rohstoff für bautechnische oder industrielle Anwendungen

Der BAWP sieht für die Verwertung bzw Verwendung als Ersatz von Primärrohstoffen in industriellen Herstellungsprozessen, z.B. in der Baustoffindustrie, vor, dass sich die umwelttechnischen und bautechnischen Eigenschaften - dem „stofflichen Ansatz“ folgend - am Einsatz des Materials orientieren. Daher hat die Rücklaufsuspension die durch die Anwendung bestimmten (bau)technischen Eigenschaften zu erfüllen.

6. Entwurf einer Abfallende – Verordnung für Bodenaushub

6.1. Aushub-Abfallende-Verordnung

Wie bereits dargestellt, stellt Bodenaushub mit zirka 46 Mio Tonnen pro Jahr, das entspricht rund 60% des gesamten Abfallaufkommen Österreichs, den größten Abfallstrom dar. Davon werden zirka 10 Mio Tonnen einer Verwertung zugeführt, obwohl 43,5 Mio Tonnen eine Qualitätsklasse gem BAWP zur Verwertung zugeordnet wurden. Somit ist ein Verwertungspotential von 33 Mio Tonnen vorhanden. Als wesentliche Gründe, weshalb weniger als $\frac{1}{4}$ der anfallenden Bodenaushübe einer Verwertung zugeführt werden, können folgende Aspekte angeführt werden:

- Abfalleigenschaft

Bodenaushub unterliegt regelmäßig dem Abfallrecht, weil er nach dem Aushub qua Entledigungsabsicht des Bauherrn dem Abfallbegriff unterliegt. Folglich sind die Möglichkeiten der Weitergabe und der Verwertung eingeschränkt und unterliegen den Regelungen des Abfallrechts. Bodenaushub darf daher nur an befugte Abfallsammler und -behandler gem § 24 a AGW 2002 weitergegeben werden. Bei der Verwendung von Bodenaushub im Rahmen einer Erdbaumaßnahme, bietet der Bundesabfallwirtschaftsplan die abfallrechtlichen Grundlagen für eine zulässige Verwertung, die zu einem Abfallende führt. Gleichzeitig sieht das Altlastensanierungsgesetz (ALSAG) im § 3 Abs 1 lit c einen Tatbestand für die Abgabe eines Altlastenbeitrags bei Verwendung von Abfällen bei der Verwendung als Erdbaustoff vor. § 3 Abs 1a Z 4 ALSAG sieht jedoch eine Ausnahme von der Beitragspflicht vor, wenn die Vorgaben des Kapitel für Aushubmaterialien im Bundesabfallwirtschaftsplan erfüllt sind. Die Erfahrung in der Baupraxis kennt viele Beispiele bei denen die Ausnahme von der Beitragspflicht nicht zur Anwendung kam, weil nicht alle Erfordernisse, insbesondere auch Formalerfordernisse, eingehalten wurden. Dadurch wurde eine Beitragspflicht von 9,20 Euro je Tonne Aushubmaterial ausgelöst. Aufgrund des hohen Materialbedarf bei Erdbaumaßnahmen, ergeben sich im Straßenbau, bei Dammschüttungen oder bei Geländevertüfungen hohe Beitragspotentiale, die in ein großes finanzielles Risiko des Bauvorhabens münden. Dieses finanzielle Risiko kann vermieden werden, wenn Bodenaushubmaterial auf einer dafür genehmigten Deponie abgelagert wird. Da das Verhältnis der Höhe der potentiellen Altlastenbeitragspflicht im Verhältnis zu den Deponiekosten für Bodenaushubmaterialien weit überwiegt, liegt hier eine der grundlegenden Gründe weshalb $\frac{3}{4}$ aller Bodenaushübe selbst bei nachgewiesener Eignung zur Verwertung dennoch auf Deponien abgelagert werden.

Klare Abfallendebestimmungen für Bodenaushübe können in diesem Zusammenhang Rechtssicherheit bieten, die diese Risiken reduzieren. Daher kann eine Abfallendeverordnung für Bodenaushubmaterial große Wirkung zur Reduktion der deponierten Mengen auf

Bodenaushubdeponien zeitigen. Gleichzeitig ist ein entsprechend hoher Beitrag zur Entwicklung einer Kreislaufwirtschaft zu erwarten.

- Fehlende (bau)technische Eignung

Bodenaushubmaterialien sind vor oder nach dem Aushub aufgrund abfallrechtlicher Bestimmungen, sei es vor der Deponierung gem DVO 2008, sei es zur Verwertung gem BAWP 2023, einer umweltchemischen Untersuchung zu unterziehen. Darauf aufbauen wird Bodenaushub einer Qualitätsklasse zur Verwertung (A1, A2, A2-G etc) oder einer Deponieklasse nach DVO 2008 zugeordnet. Diese Untersuchung samt Klassifizierung gibt Auskunft über die umweltchemische Zusammensetzung des Bodenaushubmaterials, über dessen Schadstoffemissionspotential und dessen Deponieverhalten. Sie beinhaltet keine Information über die stoffliche Zusammensetzung des Bodenaushubmaterials, über dessen (bau)technische Eigenschaften oder Eignung. Im Sinne des stofflichen Ansatzes ist es aber unabdinglich, dass ein Material, hier der Bodenaushub, die technische Eignung für die Anwendung erfüllt. Für die Herstellung einer mechanisch stabilisierten Tragschicht im Straßenbau ist es erforderlich, dass die eingesetzte Gesteinskörnung entsprechend verdichtbar ist, ausreichend frostsicher und genügend tragfähig ist. Die Klassifizierung nach Bundesabfallwirtschaftsplan gibt keine Auskunft über diese bautechnischen/geotechnischen Eigenschaften des Aushubmaterials. Ist ein Bodenaushubmaterial bindig, ist es im Straßenbau wenig geeignet und wird vielleicht deshalb keiner Verwertung zugeführt sondern auf einer Deponie entsorgt.

Zur Förderung der Verwertung von Bodenaushub in Österreich erscheint es also neben der umweltchemischen Untersuchung und Einstufung erforderlich, geotechnische Untersuchungen durchzuführen, um frühzeitig die mögliche bautechnische Eignung des Materials zu kennen, um damit planen und disponieren zu können.

- Logistische Gründe

Bodenaushübe fallen am Beginn einer Bautätigkeit an und müssen in der Regeln vom Bauplatz weggeschafft werden. Dies einerseits, wenn nicht ausreichend große Lagerflächen auf der Baustelle vorhanden sind, andererseits wenn es schlicht keinen Bedarf für den angefallenen Bodenaushub, auch zu einem späteren Zeitpunkt im Baufortschritt, gibt. Daher wird auch dem Bauherrn Entledigungsabsicht unterstellt. Soll ein Bodenaushub verwertet werden, benötigt es einen Bedarf (zb auf bei einem anderen Bauvorhaben) einerseits zeitnah, andererseits in örtlicher Nähe, für den Bodenaushub, der wie bereits erläutert technisch dafür geeignet sein muss. Fallen Ort und Zeit des Anfalls des Aushubs und der Bedarf daran nicht zusammen, bedarf es eine entsprechend ortsnahen Zwischenlagerung des Aushubs bis zu dessen intendierter Verwendung. Die Zwischenlagerung bedeutet aber zusätzliche Manipulationstätigkeiten und Transportaufwendungen, die sich monetär niederschlagen. In diesem Gefüge stellt sich die direkte Verfuhr zur nahegelegenen, immer offenen,

Bodenaushubdeponie oft als die wirtschaftlichste und logistisch einfachste Lösung dar, die der Verwertung von Bodenaushub entgegensteht.

Zur Erhöhung der Verwertungsraten von Bodenaushub bedarf es also auch logistischer Methoden, die einerseits Informationen von Anfall und Bedarf von Bodenaushub, gepaart mit bautechnischen Informationen über das Material, und andererseits frühzeitige Information über Menge, Ort und Zeitpunkt des Anfalls, zu Verfügung stellen. Auf Basis dieser Informationen können Baustellen anders abgewickelt werden.

In Anhang I findet sich ein Entwurf einer Aushub-Abfallende-Verordnung, der versucht die Erkenntnisse aus höchstgerichtlichen Judikatur, den europarechtlichen und nationalrechtlichen Grundlagen sowie die Bestimmungen des Bundesabfallwirtschaftsplan samt die Erfahrungen aus der Praxis zu vereinen.

Der Verordnungsentwurf bietet eine europarechtskonforme Umsetzung einer Abfalldeverordnung, die den Bedürfnissen zur Schaffung einer Kreislaufwirtschaft einerseits und den Schutz der Umwelt und Natur andererseits gerecht wird. Gleichzeitig verbindet sie die Möglichkeiten und Anforderungen, die der Bundesabfallwirtschaftsplan in den vergangenen Jahren entwickelt hat, mit den Bedürfnissen der Bauwirtschaft und deren Anforderungen an einen geeigneten Baustoff mit Aspekten der praktikablen Umsetzung. Den Grundsätzen des „stofflichen Ansatzes“ folgend, erhebt dieser Entwurf den Anspruch technisch umsetzbar zu sein und gleichzeitig ein ausreichend hohes Schutzniveau für die Umwelt zu etablieren.

6.2. Erläuterungen/Kommentar zur Aushub-Abfallende-Verordnung (AAV)

Aufbauend auf den EuGH Urteilen in der Rechtssache Porr Bau und Sappi sowie auf dem Konzept des „stofflichen Ansatzes“, stellt der vorgestellte Entwurf einer AbfallendeVO für Bodenaushub eine europarechtskonforme Umsetzung der Ziele der unionsrechtlichen Prinzipien des Abfallrechts, als Beitrag zur Transformation hin zu einer Kreislaufwirtschaft, zur Schonung unserer Ressourcen sowie zur Verfügungstellung von mineralischen Sekundärrohstoffen für den Bausektor dar. Gleichzeitig ist intendiert den größten aller Abfallströme, 60% aller anfallenden Abfälle sind Bodenaushubmaterialien, verstärkt bautechnischen Verwendungen als Sekundärrohstoff zur Verfügung stellen und so Deponieressourcen für die Verfüllung zu späteren Zeitpunkten zu bewahren.

In § 1 sind die Ziele der Verordnung explizit angesprochen. Dies sind:

- Förderung der Kreislaufwirtschaft und Materialeffizienz
- hochwertiges Recycling
- Kreislaufführung von Aushubmaterialien
- Sicherstellung einer hohen Qualität von recycelten Gesteinskörnungen aus Aushub

Der Entwurf der Aushub-Abfallde-Verordnung (AAV) sieht in ihrem § 3 als wesentlichen Schritt eine Untersuchung des zukünftigen Aushubs, vor Beginn der Bautätigkeiten, und die Zusammenfassung der Ergebnisse in einem Materialkonzept vor. Der Untergrund soll einerseits chemisch untersucht werden, um so die Umweltparameter zu bestimmen und andererseits technisch untersucht werden, um die bautechnische Eignung zu bewerten. Insbesondere die bautechnische Charakterisierung ist im Hinblick auf eine zukünftige Verwendung von entscheidender Bedeutung, die derzeit noch sehr selten angegeben werden. Neben der Charakterisierung des Bodenaushubs sollen im Rahmen des Materialkonzepts gem § 3 AAV zukünftige Verwendungen für den Aushub identifiziert werden. Die Kombination aus Information des Aushubs und einer zukünftigen Verwendung stellt einen wesentlichen Bestandteil dar, um die Verwendungswahrscheinlichkeit und somit den Verwendungswillen bzw den Entledigungswillen einschätzen und belegen zu können. Die Verpflichtung für die Erstellung des Materialkonzepts liegt beim Bauherrn und ist durch eine rückbaukundige Person oder eine externe befugte Fachperson oder Fachanstalt durchzuführen.

Im 3. Abschnitt der Aushub-Abfallde-Verordnung (§§ 4 und 5 AAV) wird die Herstellung und Verwendung von Aushüben als Recycling-Aushübe geregelt. Die AAV sieht folgende Möglichkeiten der Verwendung vor:

- direkte Verwendung von Aushubmaterialien für Baumaßnahmen
- Herstellung von Recyclingbaustoffen aus Aushubmaterialien

Für die direkte Verwendung von Aushubmaterialien wird auf die Grenzwerte in Anhang 2 der AAV verwiesen, die aus dem Bundesabfallwirtschaftsplan stammen. Zusätzlich müssen die (bau)technischen Eigenschaften für den intendierten Verwendungszweck gemäß dem Stand der Technik (ÖNORM B 3141) erfüllt sein. Diese Kombination aus Eigenschaften (umweltchemisch und bautechnisch) und Anforderung des Verwendungszweck folgt dem „stofflichen Ansatz“ und den Erkenntnissen des EuGH in den Urteilen Porr Bau sowie Sappi.

Konkret gibt es für Bodenaushub die vom BAWP abgeleiteten Einsatzbereiche für Aushubmaterialien:

- Erdbaumaßnahmen
- Maßnahmen zur Rekultivierung
- als Rohstoff für industrielle Anwendungen

In Anhang 3 AAV werden für diese Einsatzbereiche die geforderten Qualitätsklassen festgelegt.

Für Herstellung von Recyclingbaustoffen aus Aushubmaterialien sind einerseits schlüsselnummernscharf die dafür geeigneten bzw zugelassenen Ausgangsmaterialien in Anhang 1 festgelegt. Kontaminierte Aushubmaterialien werden im Sinne des Vorsorgeprinzips von der Verwendung ausgeschlossen.

Hinsichtlich der umweltchemischen Eigenschaften wird auf die Qualitätsklassen des Bundesabfallwirtschaftsplans, hinsichtlich der technischen Eigenschaften auf den Stand der Technik verwiesen. Der Stand der Technik der (bau)technischen Eigenschaften sind in diesem Zusammenhang die europäischen harmonisierten Produktnormen für Gesteinskörnungen (EN 13242, EN 13043, EN 12620) sowie deren nationalen Umsetzungsnormen (hier: ÖNORM B 3141 „Herstellung von Recycling-Baustoffen aus Aushubmaterialien (überwiegend natürliche Gesteinskörnungen)“).

Im 4. Abschnitt finden sich in § 6 AAV die Kriterien für ein Abfallende bei der Verwendung von Recycling-Aushub, die sich in folgende Gruppen einteilen lassen:

- Bei Nachweis „nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial“ vor Aushub, in Kombination mit der Kenntnis einer Folgenutzung wird der Aushub erst gar kein Abfall.
- Bei Nachweis „nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial“ nach erfolgtem Aushub, in Kombination mit der Kenntnis einer Folgenutzung verliert der Aushub die Abfalleigenschaft.
- Aufbereitete RC-Aushübe, hergestellt nach dieser VO, verlieren bei Kenntnis einer geplanten und zulässigen Folgenutzung mit der Deklaration ihre Abfalleigenschaft.

Diese rechtliche Konstruktion verfolgt einerseits den stofflichen Ansatz, der verkürzt besagt, dass ein Material für seine Verwendung geeignet sein muss und deshalb kein Bedarf und keine Rechtfertigung für dessen Behandlung als Abfall mehr gegeben ist. Andererseits wird iSd Vorsorgeprinzips und eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt eine umweltchemische Absicherung durch entsprechende Untersuchung und Einstufung in Qualitätsklassen des BAWP vorgesehen. Diese beiden Stoßrichtungen sind der Kern für ein Abfallende gem Art 6 ARRL und folgt den Prinzipien der Judikatur des EuGH zur Nebenprodukteigenschaften einerseits und den jüngst ergangenen Urteilen zum Anfallende und dessen Umsetzung im österreichischen Abfallrecht.

Der Entwurf der AVV verfolgt insbesondere das Ziel kreislaufwirtschaftliche Aspekte im Bauwesen zu stärken, um Primärressourcen zu schonen und den von der Gesellschaft geforderten Recyclingquoten bei Baustoffen gerecht zu werden. Darüber hinaus werden Transporte (mit hohem Gewicht und Menge) reduziert und regionale Lösungen gestärkt.

6.3. Es muss nicht immer Abfall sein!

6.3.1. Materialkonzept vor Aushub bzw vor Rückbau

Dem Materialkonzept in § 3 des Entwurfes der AAV und den Entwürfen der „nahe Kriterien“ des Bundes (Aktionsplan nachhaltige öffentliche Beschaffung)¹⁹⁵ folgend, und die Abfalldekriterien der Abfallrahmenrichtlinie in Kombination mit den EuGH Erkenntnissen zu Abfallende und zur Abfallentstehung berücksichtigend, erscheint die Erstellung eines Materialkonzepts als Schlüssel zu einem frühzeitigen Abfallende bzw eine Möglichkeiten ein Material erst gar nicht zum Abfall werden zu lassen.

In Analogie zur Vorbereitung zu Wiederverwendung werden die Informationen über den zukünftigen Abfall erkundet und dokumentiert.

Im Falle einer Vorbereitung zur Wiederverwendung im Sinne von § 2 Abs. 5 Z 6 AWG 2002 ist das Ende der Abfalleigenschaft mit dem Abschluss dieses Verwertungsverfahrens erreicht.¹⁹⁶

Gemäß § 2 Abs. 5 Z 6 AWG 2002 *„ist „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ 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.“*

In Weiterentwicklung der EuGH Rsp zum Abfallende von Bodenaushub, wo die Vorbereitung zur Wiederverwendung als geeignetes Verwertungsverfahren für Bodenaushub und somit als geeignetes Instrument für ein Abfallende beschrieben wurde, bietet ein Materialkonzept vor Aushub oder vor Abbruch oder vor Ausbau, ein geeignetes Dokument die Eigenschaften des Materials vorab zu beschreiben.

Darüber hinaus macht sich der Bauherr im Rahmen des Materialkonzepts Gedanken darüber, welcher Folgenutzung das Material zugeführt werden kann und soll. Folglich ist das Fehlen der subjektiven Abfalleigenschaft, mangels Entledigungsabsicht, dokumentiert und aufgrund einer in Aussicht stehender Folgenutzung evident. Die im Rahmen der Nebenproduktprüfung vom EuGH entwickelte Formel, dass der Entledigungswille anhand der Wahrscheinlichkeit der Weiterverwendung zu prüfen ist, kommt bei einer in einem Materialkonzept beschrieben und geplanten Anwendung zum Ergebnis der Gewissheit. Die subjektive Abfalleigenschaft kann folglich verneint werden.

¹⁹⁵ „Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte“, BMK 2021

¹⁹⁶ Vgl § 5 Abs 1 AWG 2002

Die objektive Abfalleigenschaft, als die aus öffentlichen Interessen abgeleitete Pflicht zur Behandlung des Materials als Abfall, wird ebenfalls vorab untersucht und kann bereits vor Abfallentstehung dokumentiert und verneint werden.

Ein Materialkonzept iSd § 3 des Entwurfes der AAV vor Abbruch bzw Aushub kann also analog einer Planung und Materialentscheidung für ein Bauwerk angesehen werden. Dadurch kann die Liegenschaft, auf der ein Aushub geplant ist bzw ein Gebäude, das rückgebaut werden soll als Materiallager angesehen werden. Jene Materialien, die zukünftig zur Verfügung stehen werden, für die eine Verwendung nachweislich identifiziert wurde, können auf Basis des Materialkonzeptes außerhalb des Abfallrechts verwendet werden. Ein Materialkonzept für die vorhandenen Materialien im Bestand, bietet, in Verbindung mit einem Materialeinsatzplan für die Errichtung des zukünftigen Bauwerks, alle erforderlichen Informationen und Dokumentationen für eine Materialweaternutzung außerhalb des Abfallrechts, ganz im Sinne des „stofflichen Ansatz“ und einer Kreislaufwirtschaft.

6.3.2. Ausnahme vom Abfallbegriff für Aushub

Mit der AWG-Novelle 2010 wurde mit dem BGBl I Nr 9/2011 in Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie (ARRL)¹⁹⁷ dem § 3 AWG 2002 folgende Ziffer 8 hinzugefügt:

§ 3 Abs 1 AWG 2002 lautet:

„Keine Abfälle im Sinne dieses Bundesgesetzes sind:

...

8. nicht kontaminierte Böden und andere natürlich vorkommende Materialien, die im Zuge von Bauarbeiten ausgehoben wurden, sofern sichergestellt ist, dass die Materialien in ihrem natürlichen Zustand an dem Ort, an dem sie ausgehoben wurden, für Bauzwecke verwendet werden,“

Es wird an dieser Stelle von „*nicht kontaminierten Böden*“ gesprochen und nicht von „*nicht verunreinigten Bodenaushüben*“, wie in anderen abfallrechtlichen Bestimmungen, wie der Abfallverzeichnisverordnung, der Deponieverordnung oder dem Bundesabfallwirtschaftsplan. Den parlamentarischen Unterlagen dazu folgend, ist hier unter Böden folgendes zu verstehen:

„Unter nicht kontaminierte Böden und andere natürlich vorkommende Materialien sind nicht kontaminiertes Bodenaushubmaterial und nicht kontaminierte natürlich vorkommende bodenfremde Bestandteile zB Wurzeln zu verstehen.“ (Erläuterungen zur AWG-Novelle 2010).¹⁹⁸

¹⁹⁷ Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle (neue Abfallrahmenrichtlinie)

¹⁹⁸ 1005 der Beilagen XXIV.GP – Regierungsvorlage – Vorblatt und Erläuterungen S.18

Die korrespondierende europarechtliche Bestimmung findet sich in Artikel 2 Abs 1 lit c der ARRL und lautet:

„Folgendes fällt nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie:

...

- c) *nicht kontaminierte Böden und andere natürlich vorkommende Materialien, die im Zuge von Bauarbeiten ausgehoben wurden, sofern sicher ist, dass die Materialien in ihrem natürlichen Zustand an dem Ort, an dem sie ausgehoben wurden, für Bauzwecke verwendet werden;*“ (Art 2 Abs 2 lit c ARRL)

Die Bestimmung aus der Abfallrahmenrichtlinie wurde also wortident in das österreichische AWG 2002 übernommen, was auch erklärt, weshalb der Begriff *„nicht kontaminierten Böden“* zum Einsatz kommt und nicht der im österreichischen Abfallrecht üblicherweise verwendete und definierte Begriff *„nicht verunreinigte Bodenaushübe“*.

Zentrales Element dieser Bestimmung ist, dass sichergestellt ist, dass die ausgehobenen Materialien vor Ort für Bauzwecke verwendet werden. Eine hinreichende Sicherstellung der Verwendung des Materials vor Ort sieht der VwGH dann, wenn die Verwendung des Materials in einer Baugenehmigung, unter Berücksichtigung von Masse und Volumen, vorgesehen ist. Ein Bauplan oder ein Abfallwirtschaftskonzept für die Bauarbeiten kann diese Funktion ebenso erfüllen.¹⁹⁹ Überschüssiges Material, das von der Baustelle weggebracht wird, ist in der Regel als Abfall anzusehen.²⁰⁰

Eben hier setzt folgender Vorschlag zur Erweiterung der Ausnahme vom Abfallbegriff für nicht verunreinigte Bodenaushübe aus dem Anwendungsbereich des AWG de lege ferenda an.

Es wird vorgeschlagen folgenden § 3 Abs 1 Z 8a dem AWG 2002 einzufügen:

„8a. nicht verunreinigte Bodenaushübe, die im Zuge von Bauarbeiten ausgehoben wurden, sofern sichergestellt ist, dass sie für Bauzwecke verwendet werden,“

Der Begriff *„nicht verunreinigte Bodenaushübe“*, ist im österreichischen Abfallrecht etabliert und einheitlich definiert. In Kapitel 4.7.1.1 des Bundesabfallwirtschaftsplan 2023 ist der Begriff Bodenaushub definiert:

¹⁹⁹ Bumberger/Hochholdingner/Niderhuber/Wolfslehner, Abfallwirtschaftsgesetz 2002² zu § 3 Abs 1 Z 8, K10

²⁰⁰ Vgl VwGH 2008/07/0182 vom 25.2.2009

„Bodenaushubmaterial ist Material, das durch Ausheben oder Abräumen von im Wesentlichen natürlich gewachsenem Boden oder Untergrund – auch nach Umlagerung – anfällt.“ (BAWP 2023- Kap. 4.7.1.1, Seite 305)

Des Weiteren sind der Anteil an mineralischen bodenfremden Bestandteilen mit 5 Vol.% und der Anteil an organischen bodenfremden Bestandteilen mit 1 Vol.% beschränkt.

„Ein nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial ist ein Bodenaushubmaterial,

- *bei dem augenscheinlich und aufgrund der vorhandenen Informationen davon ausgegangen werden kann, dass keine relevanten Belastungen oder Verunreinigungen vorliegen und das an einem Standort angefallen ist, von dem weder schadstoffrelevante Ereignisse oder eine gewerbliche (Vor-) Nutzung, die auf eine mögliche Verunreinigung des Materials schließen lassen, bekannt sind, oder*
- *das nach einer analytischen Untersuchung gemäß Anhang 4 der Deponieverordnung 2008 einer bestimmten Qualitätsklasse gemäß den Tabellen 114, 115 und 116 zugeordnet werden kann und/oder die Grenzwerte für Bodenaushubdeponien des Anhangs 1 Tabellen 1 und 2 der Deponieverordnung 2008 einhält. (BAWP 2023- Kap. 4.7.1.2, Seite 305f)*

Nicht verunreinigte Bodenaushübe sind also Bodenaushübe, die den Qualitätsklassen A1, A2, A2-G oder den Bodenaushubdeponiequalitäten der DVO 2008 entsprechen. Es handelt sich also um ganz klar definierte Materialien, im Unterschied zu dem Begriff der *„nicht kontaminierten Böden“* des § 3 Abs 1 Z 8 AWG 2002. Die Verwendung eines definierten Begriffes bringt für den Anwender, sei es Ausführende (wie Bauherren oder Baufirmen), sei es aus der Verwaltung, bedeutende Verbesserung in der rechtssicheren Anwendung der Norm.

Die vorgeschlagene Z 8a nimmt nur eine ganz bestimmte und klar definierte Art von Bodenaushubmaterialien, nämlich die besten Qualitäten, wie im Porr Bau EuGH Erkenntnis gefordert, vom Abfallrecht aus, wenn sie *„im Zuge von Bauarbeiten ausgehoben wurden, sofern sichergestellt ist, dass sie für Bauzwecke verwendet werden“*. Durch die Einschränkung auf die Verwendung für Bauzwecke wird auf der Verwenderseite die Qualität, dem stofflichen Ansatz folgend, festgelegt. Die Qualität wird insofern bestimmt, wie sie für die Anwendung erforderlich ist. Die umweltchemischen Anforderungen sind bereits eingangs durch die Festlegung, mit gleichzeitiger Beschränkung, der Qualität auf *„nicht verunreinigte Bodenaushübe“* definiert.

Der vorliegende Vorschlag wird einerseits dem „stofflichen Ansatz“ gerecht und bietet andererseits eine Herabsetzung der abfallrechtlichen Barrieren für die Schließung des Stoffkreislaufes der Bodenaushübe. Gleichzeitig wird für die besten Qualitäten der Aushubmaterialien, von denen keine Gefahr für die Umwelt ausgehen, eine für die Verwaltung

praktikable Lösung dazu gestaltet. Die Kontrolle der Einhaltung bleibt wie gehabt bei abfallrechtlichen und abgabenrechtlichen Kontrollen von Baustellen und bautechnischen Vorhaben und erfordert keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand für viel Tausend Gutachten und einhergehenden Verfahren pro Jahr. Eine Einschränkung auf die Verwendung ausschließlich auf der Baustelle, auf der der Bodenaushub ausgehoben wurde, entfällt und wird so der jüngsten europarechtlichen Judikatur und dem Kreislaufwirtschaftsgedanken gerecht.

7. Verfahrensrecht – Abfallende – de lege ferenda

7.1. Vertragsverletzungsverfahren

Artikel 258 AEUV legt die prozessualen Schritte des Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission gegen Mitgliedstaaten fest, die gegen Vertragspflichten, zB gegen Umsetzungsverpflichtungen, verstoßen haben. Artikel 258 AEUV lautet:

„Hat nach Auffassung der Kommission ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen, so gibt sie eine mit Gründen versehene Stellungnahme hierzu ab; sie hat dem Staat zuvor Gelegenheit zur Äußerung zu geben.“ (Artikel 258 AEUV)²⁰¹

Mit Schreiben vom 16.11.2023²⁰² hat die Europäische Kommission festgestellt, dass Österreich seinen Verpflichtungen, die Abfallrahmenrichtlinie ordentlich umzusetzen, nicht nachgekommen ist. Daher fordert die Kommission Österreich auf, sich binnen zwei Monaten dazu zu äußern.

Artikel 258 AEUV lautet weiters:

„Kommt der Staat dieser Stellungnahme innerhalb der von der Kommission gesetzten Frist nicht nach, so kann die Kommission den Gerichtshof der Europäischen Union anrufen.“ (Artikel 258 AEUV)²⁰³

Die Europäische Kommission hat somit mit dem Schreiben vom 16.11.2023 das im AEUV vorgesehene Prozedere des Vertragsverletzungsverfahrens gegen Österreich eingeleitet.

Im Folgenden wird auf die, für die vorliegende Arbeit zu den Themen des Abfallendes und des Nebenproduktes relevanten, Punkte eingegangen. Die darüber hinaus angesprochenen Punkte, die in dem Schreiben als nicht ordentlich umgesetzt erachtet wurden, werden an dieser Stelle nicht diskutiert.

Die Abfallrahmenrichtlinie (ARRL) bzw deren Änderungen durch die Kreislaufwirtschafts-Novelle²⁰⁴ wurden in Österreich im Rahmen einer Reihe von nationalen Gesetzen und Verordnungen umgesetzt. Darunter das Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (AWG 2002) mit der AWG-Novelle 2021, die Deponieverordnung 2008 (DVO 2008) mit der Novelle 2021, die Elektoralgeräteverordnung, die Altfahrzeugeverordnung, die Bioabfallverordnung, die Recycling-Baustoffverordnung (RBV), die Kompostverordnung, die

²⁰¹ Artikel 258 AEUV 1. Satz (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union C 202/47)

²⁰² Europäische Kommission INFR(2023)2142 C(2023)7217 final, vom 16.11.2023

²⁰³ Artikel 258 AEUV 2. Satz (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union C 202/47)

²⁰⁴ Richtlinie (EU) 218/851

Abfallnachweisverordnung, die Abfallbilanzverordnung, die Batterienverordnung, die Verpackungsverordnung sowie in den Bundesabfallwirtschaftsplänen 2017 und 2023.

Nach Prüfung der Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie durch die genannten Rechtsnormen, kommt die Kommission in ihrem Schreiben vom 16.11.2023 zu der Erkenntnis,

„dass, einige Aspekte der Umsetzung nicht mit der Richtlinie im Einklang stehen.“
(Europäische Kommission INFR(2023)2142 C(2023)7217 final)

Das Schreiben umfasst 25 Punkte, in denen die Kommission eine nicht richtlinienkonforme Umsetzung der ARRL erachtet. Punkt 2 beschäftigt sich mit der Umsetzung des Begriffs der *„stofflichen Verwertung“* in Art 3 Nummer 15a ARRL.

Artikel 3 Z 15a der ARRL lautet:

„„Stoffliche Verwertung“ [bezeichnet] 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;“ (Artikel 3 Z 15a der ARRL)

Österreich hat diese Bestimmung in § 2 Abs 5 Z 2 AWG 2002 umgesetzt. Dieser lautet wie folgt:

„(5) Im Sinne dieses Bundesgesetzes

2. ist „stoffliche 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.“ (§ 2 Abs 5 Z 2 AWG 2002)

Gemäß Schreiben vom 16.11.2023 entspricht diese Definition des Begriffs *„stoffliche Verwertung“*, nach Auffassung der Kommission, nicht der Definition in Artikel 3 Z 15a der ARRL.

„Es wird nicht erklärt, dass der Begriff „stoffliche Verwertung“ zumindest die „Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die Verfüllung“ umfasst. Dies stellt eine nicht ordnungsgemäße Umsetzung dar.“ (Schreiben der Kommission vom 16.11.2023)²⁰⁵

²⁰⁵ Europäische Kommission INFR(2023)2142 C(2023)7217 final, vom 16.11.2023

Insbesondere stellt die explizite Erwähnung der „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ in der Definition der „stofflichen Verwertung“, im Hinblick auf die Ausführungen des EuGH im PORR Urteil²⁰⁶ zentrale Bedeutung iZm dem vorzeitigen Abfallende durch die „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ dar. Dadurch werden die Möglichkeiten des Abfallendes durch die direkte Verwertung qua „stofflicher Verwertung“ und durch die „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ verschmolzen und münden iSd „stofflichen Ansatzes“ (arg „zur Nutzung der stofflichen Eigenschaften des Ausgangsmaterials“ im § 2 Abs 5 Z 2 AWG 2002) im gemeinsamen Zweck der „stofflichen Verwertung“ eines Abfalls als Zweck und Grund des Abfallendes im unionsrechtlichen Verständnis.

Punkt 3 des Schreibens der Kommission vom 16.11.2023 beleuchtet die Umsetzung des Art 6 Abs 1 ARRL „Ende der Abfalleigenschaft“ im österreichischen Recht.

Artikel 6 Absatz 1 der ARRL lautet wie folgt:

„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.“ (Artikel 6 Absatz 1 der ARRL)*

Österreich hat diese Bestimmung in § 5 Abs 1 AWG 2002 umgesetzt. Dieser lautet wie folgt:

„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. Das Ende der Abfalleigenschaft kann nur erreicht

²⁰⁶ Rechtssache C-238/21 vom 17. November 2022 Porr Bau GmbH gegen BH Graz-Umgebung

werden, wenn die einschlägigen, für Produkte geltenden Anforderungen eingehalten werden.“ (§ 5 Abs 1 AWG 2002)

Die Kommission stellt in ihrem Schreiben vom 16.11.2023²⁰⁷ fest, dass gemäß des österreichischen AWG 2002 Altstoffe solange als Abfälle gelten, *„bis sie oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten verwendet werden.“* (§ 5 Abs 1 AWG 2002). Das AWG folgt also dem Erfordernis der unmittelbaren Verwendung als Substitution. Das bedeutet, dass das Verwertungsverfahren bereits begonnen haben muss. Hier werden gemäß Kommission zwei Aspekte kombiniert. Das sind erstens *„die Frage, ob Abfälle (wieder) produktähnliche Eigenschaften aufweisen“* und zweitens *„die Frage, ob die aus Abfällen gewonnenen Stoffe einem (weiteren) Verwertungs- bzw. Produktionsverfahren (unmittelbare Verwendung) zugeführt werden“*. (vgl. Schreiben vom 16.11.2023)²⁰⁸

Nach Ansicht der Kommission steht das im Widerspruch zur Art 6 Abs 1 ARRL, wonach *„Abfälle nicht mehr als Abfall anzusehen sind, wenn sie die Voraussetzungen der Buchstaben a bis d erfüllen und somit erneut produktähnliche Eigenschaften aufweisen.“* (vgl. Schreiben vom 16.11.2023) Dies wurde bereits in den zwei betrachteten Entscheidungen des EuGH, Rechtssache Sappi Austria Produktion²⁰⁹ und in der Rechtssache Porr Bau²¹⁰, klargelegt. Dies stellt einen wesentlichen Schritt vom österreichischen Ansatz, das Abfallende erst bei tatsächlicher Verwendung zu erblicken, hin zur unionsrechtlichen Sichtweise, das Abfallende bereits mit der Möglichkeit, das Material nach stofflichen Gesichtspunkten verwenden zu können, zu erklären.

Wie bereits dargestellt und diskutiert, stellte der EuGH in der Rechtssache Sappi fest, dass Klärschlamm, der in einer Reststoffverbrennungsanlage zur Energierückgewinnung verbrannt wird, nicht als Abfall einzustufen ist, wenn die Voraussetzungen von Art 6 Abs 1 ARRL bereits vor seiner Verbrennung erfüllt sind. In der Rechtssache Porr Bau geht der EuGH sogar noch etwas weiter, wenn er feststellt, dass § 5 Abs 1 AWG 2002 im Widerspruch zu Art 3 Z 1 ARRL und Art 6 Abs 1 ARRL steht, wenn er dazu führt, dass *„unkontaminiertes Aushubmaterial, das nach nationalem Recht zur höchsten Qualitätsklasse gehört, ... die Abfalleigenschaft nur dann verliert, wenn es unmittelbar als Substitution verwendet wird“*. Denn dann würde die nationale Umsetzung die Verwirklichung der Ziele der ARRL gefährden.

Gemäß Schreiben der Kommission, hätte der österreichische Gesetzgeber *„die Diskrepanz zwischen nationalem Recht und EU-Recht mit der AWG 2002-Novelle von 2021 beseitigen können. Diese Möglichkeit wurde jedoch nicht genutzt.“*

²⁰⁷ Europäische Kommission INFR(2023)2142 C(2023)7217 final, vom 16.11.2023

²⁰⁸ So auch schon Christian M. PISAK, in „Abfall oder Nebenprodukt?“, RdU-UT 2007/7

²⁰⁹ Rechtssache C-629/19 vom 14. Oktober 2020 Sappi Austria Produktions-GmbH & Co KG, Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein“ gegen LH von Steiermark

²¹⁰ Rechtssache C-238/21 vom 17. November 2022 Porr Bau GmbH gegen BH Graz-Umgebung

„Stattdessen argumentiert Österreich (siehe Begründung zur AWG2002-Novelle von 2021), dass das zusätzliche Erfordernis der unmittelbaren Verwendung als Substitution mit dem Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juli 2002 in der Rechtssache C-444/00 in Einklang stehe.“ (Schreiben der Kommission vom 16.11.2023)²¹¹

Die Kommission stellt in ihrem Schreiben fest, dass dieses Argument angesichts der jüngeren Rechtsprechung des EuGH nicht mehr akzeptiert werden kann und deshalb Art 6 Abs 1 ARRL nicht ordnungsgemäß umgesetzt wurde.

Die europäische Kommission hat also hier den österreichischen Gesetzgeber erneut darauf aufmerksam gemacht, dass das österreichische AWG in der Umsetzung der Abfallendebestimmungen der ARRL nicht ordnungsgemäß erfolgt ist und einer Anpassung bedarf. Die vorliegende Arbeit bietet erste Lösungsansätze, die Umsetzung europarechtskonform zu gestalten.

Punkt 4 des Schreibens der Kommission vom 16.11.2023 bezieht sich auf Art 6 Abs 1 lit b der ARRL, die als eine der Voraussetzungen für das Ende der Abfalleigenschaft eines Stoffes die einen *„Markt für diesen Stoff oder Gegenstand oder eine Nachfrage danach“* fordert.

In der österreichischen Umsetzung spricht § 5 Abs 2 Z 2 AWG 2002 lediglich davon, dass *„ein Markt dafür existiert“*, weshalb die Kommission feststellt, dass in der österreichischen Umsetzung nicht klar wird, dass *„die Nachfrage alleine ausreicht“*. Daher kommt die Kommission in diesem Punkt zu dem Schluss, dass die österreichische Umsetzung nicht mit der ARRL vereinbar ist.

Der ausschließliche Bezug auf die Existenz eines Marktes stellt insofern eine Einschränkung dar, als sie nicht die Nachfrage nach einem Stoff im Einzelfall abgedeckt, sondern auf eine generelle Nachfrage in einem größeren Anwenderkreis abstellt. Insbesondere iZm der Wiederverwendung und der Verwertung eines Stoffes, stellen regionale Aspekte und somit Einzelsituationen von Kombinationen von Angebot und Nachfrage eine größere Bedeutung als im Bereich der Primärstoffproduktion dar. Deshalb hat dieser Begriff für die Umsetzung einer Kreislaufwirtschaft enorm hohe Bedeutung.

Das Schreiben der Kommission vom 16.11.2024 an die Republik Österreich entfällt 19 weitere Punkte, in denen sie die nicht ordentliche Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie erkennt und diese einmahnt, die folglich in den nächsten Novellierungen des österreichischen Abfallrechts wohl zu erwarten sind.

²¹¹ Europäische Kommission INFR(2023)2142 C(2023)7217 final, vom 16.11.2023

7.2. Verfahrensrecht - Abfallende

§ 5 Abs 1 AWG 2002 definiert das Abfallende für das österreichische Abfallrecht, sei es unionsrechtskonform oder nicht. Hier werden, wie erwähnt, vier Möglichkeiten des Abfallendes für österreichische Abfälle beschrieben:

1. Unionsweite Abfallendeverordnung
2. Nationale Abfallendeverordnung
3. Unmittelbare Substitution von Primärrohstoffen (direkte Verwertung)
4. Vorbereitung zur Wiederverwertung

Dies hat der VwGH auch so in seinem Erkenntnis vom 20. Oktober 2022, Ra 2021/07/0068 (siehe ausführlich im Kapitel 2.2.4.2) festgehalten. Eine Option der Einzelfallentscheidung wie in Art 6 Abs 4 ARRL beschrieben, gibt es in Österreich eben nicht. Abs 4 des Art 6 ARRL eröffnet den Mitgliedstaaten bei Fehlen einer unionsrechtlichen und nationalen AbfallendeVO die Möglichkeit, eine Einzelfallüberprüfung des Abfallendes vorzusehen. Das ist aber in Österreich eben nicht explizit erfolgt.

Mangels einer solchen Umsetzung im österreichischen Abfallrecht sind die Möglichkeiten des Abfallendes taxativ auf die vier erwähnten Wege eingeschränkt.

Sollen Abfallendemöglichkeiten im Sinne der Transformation der europäischen Wirtschaft in eine Recyclingwirtschaft oder gar in eine Kreislaufwirtschaft erweitert werden und für die Weiterverwendung von Abfällen im Stoffkreislauf Rechtssicherheit geschaffen werden, bedarf es der Schaffung eines Verfahrensrecht für die Feststellung des Abfallendes im Einzelfall. Im österreichischen AWG 2002 bedarf es hierfür einer Anpassung des § 6 AWG 2002. Dort können die unionsrechtlichen Möglichkeiten des Art 6 Abs 4 ARRL ihre Umsetzung finden, um die aus dem Kreislaufwirtschaftspaket der EU resultierenden Intentionen zu realisieren. Die Verankerung im § 6 AWG 2002 gibt den Abfallbehörden die Möglichkeiten im Rahmen von Feststellungsbescheiden nicht nur über die Abfalleigenschaft sondern auch über ein allfälliges Erreichen des Abfallendes abzusprechen. Diese Möglichkeit kann die für die Weiterentwicklung einer Kreislaufwirtschaft erforderliche Rechtssicherheit und Kontrollmöglichkeit für die Verwendung von Stoffen, die bei Prozessen anfallen und möglicherweise zu Abfällen geworden sind, im Sinne des stofflichen Ansatzes, für Verwendungen, für die sie geeignet sind, bieten.

Für die Umsetzung dafür eignet sich § 6 AWG 2002. Zur Schaffung rechtssicherer Entscheidungen, ob eine Sache als Nebenprodukt zu sehen ist oder ob ein Abfall seine Abfalleigenschaft verloren hat, müsste § 6 um folgende Abs 1a und 1b iSe legislativen Vorschlags erweitert werden:

„Feststellungsbescheide

§ 6. (1) Bestehen begründete Zweifel,

1. *ob eine Sache Abfall im Sinne dieses Bundesgesetzes ist,*
 - 1a. *ob eine Sache Nebenprodukt im Sinne von § 2 Abs 3a AWG 2002 ist,*
 - 1b. *ob ein Abfall das Abfallende gemäß § 5 Abs 3a AWG 2002 erreicht hat,*
2. *welcher Abfallart diese Sache gegebenenfalls zuzuordnen ist oder*
3. *ob eine Sache gemäß den unionsrechtlichen Abfallvorschriften, insbesondere der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen (im Folgenden: EG-VerbringungsV), ABl. Nr. L 190 vom 12.07.2006 S. 1, bei der Verbringung notifizierungspflichtiger Abfall 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. Der Verfügungsberechtigte hat die für die Beurteilung erforderlichen Unterlagen vorzulegen. Ein Feststellungsbescheid gemäß Z 2 darf nur beantragt werden, sofern nicht § 7 zur Anwendung kommt.“

Als Basis für die Entscheidung, ob das Abfallende im Einzelfall erreicht wurde, müsste zusätzlich folgender Absatz 3a in § 5 AWG 2002 eingefügt werden:

„Abfallende

§ 5. ...

(3a) 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 nicht mehr als Abfälle, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

1. *Der Stoff oder der Gegenstand soll für bestimmte Zwecke verwendet werden;*
2. *es besteht ein Markt für diesen Stoff oder Gegenstand oder eine Nachfrage danach;*

3. *der Stoff oder Gegenstand erfüllt die technischen Anforderungen für die bestimmten Zwecke und genügt den bestehenden Rechtsvorschriften und Normen für Erzeugnisse und*
4. *die Verwendung des Stoffs oder Gegenstands führt insgesamt nicht zu schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen.“*

Diese beiden legislativen Anpassungen in den §§ 5 und 6 AWG 2002 erscheinen nach integraler Betrachtung der Änderung der Abfallrahmenrichtlinien auf Basis des Kreislaufwirtschaftspakets, der jüngsten Rechtsprechung des EuGH zu einschlägigen österreichischen Sachverhalten²¹² sowie des VwGH²¹³ und des Schreibens der europäischen Kommission vom 16.11.2023 erforderlich und geeignet, die erforderliche Rechtssicherheit zu schaffen, um das österreichische Abfallrecht, europarechtskonform weiterzuentwickeln, um den Intentionen der Kreislaufwirtschaft gerecht zu werden.

²¹² Rechtssache C-629/19 vom 14. Oktober 2020: Sappi gegen LH Steiermark
Rechtssache C-238/21 vom 17. November 2022: Porr Bau gegen BH Graz-Umgebung

²¹³ VwGH vom 20. Oktober 2022 Ra 2021/07/0068-10 (Sodaasche)

8. Zusammenfassung

Das Thema Abfallende, Nebenprodukt und Abfallentstehung ist ein facettenreiches, um nicht zu sagen ein schillerndes Thema. Es stellt die schwer verschlossene und gut gehütete Tür aus dem Abfallrecht zurück in die Welt der Verwendung, des Produkts und der „freien Wirtschaft“ dar. Es ist außerdem der Grenzbereich zwischen abfallrechtlicher Kontrolle und (scheinbar) produktrechtlicher Freiheit. Das Abfallrecht trägt die Verantwortung über den Schutz der Gesundheit und der Umwelt, weshalb die Freigabe eines Materials aus dem abfallrechtlichen Rahmen auch eine Aufgabe von Kontrolle und somit eine Herabsetzung des Umweltschutzniveaus bedeutet oder bedeuten kann. Hohe Hürden formaler Natur oder technischer Art, bedeuten auch hohe wirtschaftliche Hürden einen Abfall zum Nicht-Abfall machen zu können und führt letztlich dazu, dass ein Material eher der Entsorgung zugeführt und so dem Stoffkreislauf entzogen wird. Schadstoffe sollen dem Stoffkreislauf entzogen werden, Wertstoffe hingegen nicht, diese sollen im Sinne einer Kreislaufwirtschaft erhalten und verfügbar bleiben. In diesem Spannungsfeld befindet sich das Rechtsinstrument des Abfallendes und hat deshalb hohe Bedeutung und bietet hohes Diskussionspotential.

Die vorliegende Arbeit soll einen Beitrag zu dieser Diskussion sowie den ein oder anderen Baustein zur Weiterentwicklung des Abfallendes anbieten.

Es wurde zunächst der rechtlicher Rahmen auf EU Ebene und auf nationaler Ebene beleuchtet, dazu wurde die jeweilige Judikatur zum Abfallbegriff, zum Abfallende und zum Nebenproduktstatus beleuchtet, weil alle drei Themen bei der Frage, ob ein Material Abfall ist und ob es verwendet werden kann bzw darf gemeinsam beurteilt werden müssen.

Daraus konnten im Wesentlichen drei Ansätze für neue Zugänge und Lösungsansätze angesprochen und auf deren Tauglichkeit untersucht werden:

1. Contrarius actus

Der Zugang, dass analog zu einem im Privatrecht und im Strafrecht entwickelten Ansatz, der Abfallbegriff dann wegfällt, sobald die Elemente der Abfallentstehung nicht mehr zutreffen – keine mobile Sache mehr, Entledigungsabsicht fällt weg – auch die Abfalleigenschaft wegfällt erscheint logisch, ist auch sicherlich gut zu argumentieren, ihm wurde aber bereits in der höchstgerichtlichen Judikatur eine Abfuhr erteilt. Daher wurde der Ansatz (vorerst) nicht weiterverfolgt, soll aber begleitend als Bewertungsrichtsatz weiter betrachtet werden.

2. Der Stoffliche Ansatz

Der stoffliche Ansatz findet eine Vielzahl von Anknüpfungspunkten. Er ist aus den *verbia legalia* ableitbar und er wird in der EuGH Judikatur verfolgt. Er hat zentrale Bedeutung in den End-of-Waste-Criteria des Joint Research Centers und Kollegin Reka Krasznai hat in ähnlicher Beobachtung des Rechtsrahmens in ihrer Dissertationsschrift den Begriff erstmalig

obiter dictum geprägt.²¹⁴ In Betrachtung der bereits vorliegenden Abfalleneverordnungen, sei es in Kraft befindlicher oder solcher im Entwurfsstadium, ist der „stoffliche Ansatz“ als gemeinsames Prinzip deutlich zu erkennen. Der Stoffliche Ansatz bringt die Abfallende-Überlegung auch im Sinne einer Kreislaufwirtschaft auf den Punkt:

Ist ein Stoff materiell und technisch für eine Anwendung geeignet, weil er dem Primärrohstoff entspricht, gibt es keinen objektiven Grund ihn weiterhin als Abfall zu betrachten. Der stoffliche Ansatz ist somit der Grund und die Rechtfertigung für das Abfallende.

3. Materialkonzept

Aus dem Entwurf einer unionsrechtskonformen Abfalleneverordnung für Aushubmaterialien, die insbesondere der EuGH-Judikatur gerecht wird, hat sich ein Instrument entwickelt, das hinkünftig Prototyp und Wegbereiter ins Abfallende für ein second life für Materialien darstellen kann. Bereits vor Abfallentstehung einen Plan für die zukünftige Nutzung eines Materials zu erstellen, eröffnet die Möglichkeit die Abfalleigenschaft erst gar nicht entstehen zu lassen. Analog zur Idee des „reuse“, bedarf es dazu mehr an Vorbereitung, erhöht aber die Weiternutzungsrate eines Materials, ganz abseits des Abfallrechts.

Entscheidend für die Verwendung von Sekundärrohstoffen, sei es ohne ins Abfallrecht zu gelangen oder um aus dem Abfallrecht entlassen zu werden, sind eingehendes Wissen und Untersuchung des Abfalls und Wissen über die technischen Anforderungen an den Rohstoff, handelt es sich um Eingangsstoffe für industrielle Anwendungen, oder um Stoffe für die direkte Anwendung.

Die bloße chemische Untersuchung nach den Kriterien des Abfallrechts gibt nur Auskunft über die Schadstoffe, die in dem Stoff oder Stoffgemisch enthalten sind, wir erfahren aber nichts darüber wie der Stoff zusammengesetzt ist. Handelt es sich um ein Kalk oder um Quarz? Spricht der Metallurge von Sand, meint er in der Regel Quarz. Spricht der Geotechniker von Sand, meint er die Korngrößen zwischen 0,063 und 2mm, unabhängig von der Gesteinsart. Die Abfallwirtschaft hingegen, weiß durch die chemischen Untersuchungen nicht woraus die Abfälle (Quarz oder Kalk) bestehen, nur womit sie verunreinigt oder kontaminiert sind. Das ist für die Entscheidung, ob ein Stoff für den Einsatz als Substitutionsmaterial geeignet ist oder gar um Anwendungsbereiche zu finden, zu wenig.

In diesem Bereich wird sich das Abfallrecht und die Abfallwirtschaft weiterentwickeln müssen, um dem stofflichen Ansatz gerecht zu werden, um die Grundlagen für eine Primärrohstoffsubstitution und somit für ein Abfallende zu schaffen. Ein zeitgemäßes Abfallwirtschaftsrecht sollte einerseits den Einsatz von Sekundärrohstoffen fördern, andererseits den Menschen sowie die Umwelt vor den negativen Auswirkungen, die von

²¹⁴ Vgl. „Vom Abfall zur Ressource: Rechtspolitische Überlegungen und neue Ansätze für das nationale Abfallende“ von Reka Krasznai in „Abfallrecht IV Fachbeiträge zu ausgewählten Sonderfragen“ Seite 77

Abfällen ausgehen können, schützen. Dieses sollte allerdings nicht durch zu weit gefasste Umweltschutzvorgaben die Nutzung von Abfällen als Ressource erschweren und so dem Ziel der Abfallwirtschaft sogar abträglich sein könnten. Sie sollten dem Ziel dienen die Kreislaufwirtschaft umzusetzen, um so Ressourcen zu schonen und Nachhaltigkeit praktisch umsetzbar zu machen.²¹⁵

²¹⁵ Vgl. Martin Eisenberger in „Abfallende: a never ending story?“, RdU-U&T 2024/3 sowie Reka KRAZNAI und Emil NIGMATULLIN in „Nach „Sappi“, vor „Porr“: Zwischenstand bei der Abfallende-Diskussion“, RdU-U&T 2022/14

9. Ausblick und weiteren Forschungsbedarf

Kreislaufwirtschaft ist zum zentralen Thema geworden. Seitens der Europäischen Union gibt es dazu immer höhere Anforderungen, die nicht nur programmatischen Charakter haben, sondern auch konkret in wirtschaftliche Agenden eingreifen. So sind mit 1. Jänner 2024 über die delegierten Rechtsakte zur Taxonomieverordnung konkrete und hohe Recyclingquoten für viele Arten von Bauvorhaben in Kraft getreten. Die Novelle der Bauprodukteverordnung sieht neben umfangreichen Änderungen bei den Verfahrensbestimmungen auch zahlreiche Konkretisierungen gegenüber der alten Verordnung vor, die dem Green Deal Rechnung tragen sollen. Dazu zählt insbesondere die Konkretisierung der Grundanforderung „Basic Requirement Sustainable Use of Natural Resources of Construction Works“. Entsprechend der Bedeutung der Kreislaufwirtschaft im Rahmen des Green Deal sind zahlreiche Vorgaben enthalten, die die Wiederverwendung und den Einsatz von aufbereiteten Sekundärbaustoffen forcieren sollen.

Seit über 30 Jahren werden mineralische Baustoffe in Österreich recycelt und wieder als Baustoff eingesetzt. Seit 2016 gibt es für die Herstellung und die Verwendung von Recycling-Baustoffen eine Abfallende-Verordnung. Für die Schließung des Baustoffes Gips sind die entsprechenden Regelungen samt Abfallende-Verordnung sehr weit fortgeschritten. Die Umsetzung einer Abfallenderegulierung für Bodenaushübe, dem größten Abfallstrom Österreichs, ist in Entstehung. Gleichzeitig ergeben sich aus der „Österreichischen Kreislaufwirtschaftsstrategie“ hohe Anforderung an die Kreislaufwirtschaft. Die Forderung der Primärstoffreduktion von 25% bis 2030 ist eine große Herausforderung für die Wirtschaft.

Wir sehen uns in einer wirtschaftlichen aber auch in einer damit einhergehenden rechtlichen Veränderung. Das österreichische Abfallrecht wurde entworfen, um Schadstoff aus dem Stoffkreislauf zu entfernen, mit dem Ziel davon potentiell ausgehende schädliche Einwirkungen auf die Umwelt zu verhindern. Der Anspruch einer Kreislaufwirtschaft ist geradezu gegensätzlich. Wir suchen neue Wege, Stoffe im Kreislauf zu halten, um die Verwendung von Rohstoffen zu verlängern. Die in dieser Arbeit aufgezeigten Beispiele und die vorgestellten Lösungsansätze sind erste Schritte in Richtung eines Wandels des Abfallrechts in ein Kreislaufwirtschaftsrecht.

Um Materialströme im Kreislauf zu halten und um so den Primärrohstoffabbau und -einsatz zu reduzieren, braucht es zwei Stoßrichtungen auf unterschiedlichen Detaillierungsgraden. Erstens ist es erforderlich je Produktionskreislauf, je Branche, die Stoffkreisläufe und Wirkmechanismen zu analysieren, um dem stofflichen Ansatz folgend, technische und rechtliche Normen auf den Weg zu bringen, die die Wiederverwendung von Rohstoffen zu ermöglichen. Ergebnis dieser Schritte sind Abfallende-Verordnungen, sei es auf nationaler oder auf EU-Ebene, die die hemmnisfreie Verwendung von Sekundärrohstoffen am Markt ermöglichen. Zweitens sind grundlegende Anpassungen des Abfallrechts auf europarechtlicher Ebene wie auf nationaler Ebene erforderlich, um einerseits auf gesetzlicher

Ebene zu entscheiden, welche Abfälle erst gar nicht im Abfallrecht behandelt und kontrolliert werden müssen, andererseits müssen die Regeln und Rahmenbedingungen für Abfalldeverordnungen, wie auch in dieser Arbeit behandelt, konkretisiert werden.

Letztlich bedarf es auf österreichischer Ebene der Entwicklung eines verfahrensrechtlichen Rahmens, um Abfallende auf individueller Ebene auszugestalten und für den Einzelfall zu konstituieren.

Unabhängig von der Handlungsebene wird deutlich, dass zur Weiterentwicklung von Wirtschaftssystemen unter kreislaufwirtschaftlichen Aspekten, interdisziplinäre Kooperationen erforderlich sind, um die technischen, die stofflichen Aspekte abzudecken und den erforderlichen rechtlichen Rahmen zu schaffen und anzupassen. Neben einem interdisziplinären Zusammenwirken, bedarf es zum Gelingen Stoffkreisläufe zu schließen auch ein Zusammenwirken aller im Kreislauf mitwirkender Akteure, vom Design, über die Hersteller von Rohstoffen und Materialien, über die verarbeitenden Betrieben, den Nutzern, bis hin zur Abfallwirtschaft und der Recyclingwirtschaft, um dort schließlich Stoffe wieder in den Herstellungskreislauf rückzuführen. Die an dieser Schnittstelle herrschende Dichte an rechtlichen und technischen Normen aus Abfallrecht und -technik einerseits, aus Produktrecht und -technik andererseits ist besonders hoch und die Zusammenführung aller daraus resultierender Anforderungen entscheidend für die erfolgreiche Schließung von Kreisläufen. Das Abfallende stellt somit die entscheidende Schnittstelle zwischen Abfall und Produkt dar und ist somit das entscheidende Bindeglied in der Kreislaufwirtschaft. Das Abfallende schließt den Kreis.

----- Jedem Abfall sein Ende! -----

10. Verzeichnisse

10.1. Literatur

Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte“, Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, 2021

Boldog F. Schreiben vom BMK, 28. Jänner 2022; GZ 2022-0.062.338,

Bundesgesetz über eine nachhaltige Abfallwirtschaft (Abfallwirtschaftsgesetz 2002 – AWG 2002) idgF

Bumberger/Hochholdinger/Niderhuber/Wolfslehner, AWG 2002 - Abfallwirtschaftsgesetz 2002, 2., überarbeitet Auflage, 1.10.2014

Eisenberger M., Schneeberger L., Wutte Ch. in „Abfallende – (k)ein Ende in Sicht?; RdU-U&T 2021/3

Eisenberger M., „Abfallende – jetzt ist ein Ende in Sicht!“, RdU-U&T 2022/13

Eisenberger M., in „Abfallende: a never ending story?“; RdU-U&T 2024/3

EuGH Judikatur samt Schlussanträge der Generalanwaltschaften

European Commission; JRC53238 End-of-Waste Criteria, Final Report 2009; EUR 23990 EN;

Europäische Kommission INFR(2023)2142 C(2023)7217 final, Schreiben vom 16.11.2023

Fabiankowitsch T., „JetCycle – Eine Anwendung für die datenbasierte Wahl von Parametern zur technisch und wirtschaftlich optimierten Herstellung von DSV-Säulen“, MA FH Campus Wien

Fachentwurf zur Verordnung der Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie über die Behandlung von Gipsabfällen und die Herstellung und das Abfallende von Recyclinggips (Recyclinggips-Verordnung) vom 14.11.2022

Krasznai R. und Nigmatullin E. in „Nach „Sappi“, vor „Porr“: Zwischenstand bei der Abfallende-Diskussion“; RdU-U&T 2022/14

Krasznai R., „Vom Abfall zur Ressource: Rechtspolitische Überlegungen und neue Ansätze für das nationale Abfallende“ in „Abfallrecht IV Fachbeiträge zu ausgewählten Sonderfragen“

- Petschinka P., in „Die Reparatur (des Abfallbegriffs) als notwendiger Schritt in Richtung Kreislaufwirtschaft“; RdU-U&T 2020/11
- Pucher B., Thomas Ertl, Günter Langergraber, „Natur-basierte Systeme in der Siedlungswirtschaft“; Österr. Wasser und Abfallw 2023. 75:24-17
- Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zur Mitteilung zu Auslegungsfragen betreffend Abfall und Nebenprodukte /* KOM/2007/0059 endg./2 *
- Mitteilung der Kommission an das europäische Parlament, den Rat, der europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen; Ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft für ein sauberes und wettbewerbsfähiges Europa (neuer Aktionsplan Kreislaufwirtschaft) COM (2020) 98 final, 11. März 2020
- Öhlinger T., Eberhard H., Verfassungsrecht : 9., überarbeitete Auflage, 2012
- Öhlinger T., Verfassungsrecht; 8., überarbeitete Auflage, 2009
- ÖNORM EN 12716:2019-06-01 „Ausführung von Arbeiten im Spezieltiefbau – Düsenstrahlverfahren“
- Österreichischer Masterplan Rohstoffe 2030; Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus, 7. Oktober 2021
- Österreichischer Bundesabfallwirtschaftsplan 2023 samt Statusbericht, Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, 2023
- Die österreichische Kreislaufwirtschaftsstrategie 2022, Österreich auf dem Weg zu einer nachhaltigen und zirkulären Gesellschaft; Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, 2022
- Parlamentarische Unterlagen zur AWG Novelle RV 1005 BlgNr 24 dB XXIV. GP
- Piska Ch., Abfall oder Nebenprodukt?, RdU-UT 2007/7
- Piska Ch.; Im Fokus: Schwächen aktueller abfallwirtschaftsrechtlicher Konzepte; ÖZW 2018, 90 Heft 2/2018
- Richtlinie 2008/98/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (Abfallrahmenrichtlinie)
- Richtlinie (EU) 2018/851 des europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle (Kreislaufwirtschaftspaket)
- Schweitzer M., Hummer W., Obwexer W., Europarecht – Das Recht der Europäischen

Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über Qualitätsanforderungen an Komposte aus Abfällen (Kompostverordnung) BGBl. II Nr. 292/2001 idgF

Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und des Bundesministers für Wirtschaft, Familie und Jugend über die Verbrennung von Abfällen (Abfallverbrennungsverordnung – AVV); BGBl. II Nr. 389/2002 idgF

Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über das Recycling von Altholz in der Holzwerkstoffindustrie (Recyclingholzverordnung – RHV); BGBl. II Nr. 160/2012

Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Pflichten bei Bau- oder Abbruchtätigkeiten, die Trennung und die Behandlung von bei Bau- oder Abbruchtätigkeiten anfallenden Abfällen, die Herstellung und das Abfallende von Recycling-Baustoffen (Recycling-Baustoffverordnung – RBV) BGBl. II Nr. 181/2015 idgF

Verordnung der Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie über das Abfallende von feuerfesten Abfällen; BGBl. II Nr.100/2024

Verordnung (EU) Nr. 333/2011 des Rates vom 31. März 2011 mit Kriterien zur Festlegung, wann bestimmte Arten von Schrott gemäß der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates nicht mehr als Abfall anzusehen sind (Abfallende-Verordnung Schrott)

Verordnung (EU) Nr. 1179/2012) der Kommission vom 10. Dezember 2012 mit Kriterien zur Festlegung, wann bestimmte Arten von Bruchglas gemäß der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates nicht mehr als Abfall anzusehen sind (Abfallende-Verordnung Bruchglas)

Verordnung (EU) Nr. 715/2013 der Kommission vom 25. Juli 2013 mit Kriterien zur Festlegung, wann bestimmte Arten von Kupferschrott gemäß der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates nicht mehr als Abfall anzusehen sind (Abfallende-Verordnung Kupferschrott)

Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union C 202/47 vom 7.6.2016

VwGH Judikatur

Zeiser A. et al; „Überlegungen zur Dimensionierung und Ausführung des Systems Schwammstadt für Bäume“; Österr. Wasser und Abfallw 2023. 75:449-462

10.2. Abkürzungsverzeichnis

AAV	Aushub-Abfallende-Verordnung
ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
ALSAG	Altlastensanierungsgesetz
arg	argumentum
ARRL	Abfallrahmenrichtlinie
Art	Artikel
As	Arsen
ASV	Amtssachverständiger
AVV	Abfallverbrennungsverordnung
AWG	Abfallwirtschaftsgesetz
abh	abhängig
BAWP	Bundesabfallwirtschaftsplan
BGBI	Bundesgesetzblatt
BlgNr	Beiliegennummer
BMK	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
BRV	Baustoff-Recyclingverband
bzw	Beziehungsweise
ca	Circa
CaO	Kalziumoxid
Cd	Cadmium
Co	Cobalt
cm	Zentimeter
Cr	Chrom
DMC	Domestic material consumption
Dh	das heißt
DSV	Düsenstrahlverfahren
DVO	elektronischen Datenmanagementsystem
EDM	Deponieverordnung
etc	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWC	European Waste Catalog oder European Waste Code
gem	gemäß
Gw.%	Gewichtsprozent
GP	Gesetzgebungsperiode
Hg	Höchstgerichtlich
Hg	Quecksilber
HP	Hazardous properties
idF	in der Fassung
idgF	in der gültigen Fassung

idZ	in diesem Zusammenhang
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control
iSe	im Sinne einer
iSd	im Sinne der, des ...
iZm	im Zusammenhang mit
ISO	International Organization for Standardization
JRC	Joint Research Centre
Jud	Judikatur
KI	künstliche Intelligenz
leg cit	legis citate
LD	Linz-Donawitz
Lit	litera
LVwG	Landesverwaltungsgericht
m ³	Kubikmeter
MF	Material-Fußabdruck
mg	Milligramm
MJ	Megajoule
MinROG	Mineralrohstoffgesetz
Mio	Millionen
mwN	mit weiteren Nachweisen
Ni	Nickel
Nr	Nummer
PAK	Polyaromatische Kohlenwasserstoffe
Pb	Blei
PCB	Polychlorierte Biphenyle
Pkt	Punkt
Sb	Antimon
SDG	Sustainable Development Goals
stRsp	ständige Rechtsprechung
RBV	Recycling-Baustoffverordnung
RC	Recycling
RCR	Recycling-Refractories
REA	Rauchgasentschwefelungsanlagen
REACH	Regulation concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of CHemicals
RHV	Recyclingholzverordnung
RL	Richtlinie
Rn	Randnummer
Rs	Rechtsatz
Rsp	Rechtsprechung
RV	Regierungsvorlage
Rz	Randziffer
SDG	Sustainable Development Goals
SN	Schlüsselnummer
TC	Technical Comitee
to	Tonnen
ua	unter anderem

va	vor allem
vgl	vergleiche
VO	Verordnung
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WKNÖ	Wirtschaftskammer Niederösterreich
Z	Ziffer
zB	zum Beispiel

10.3. Tabellen

Tabelle 1: Grenzwerte für Ersatzbrennstoffprodukte und Ersatzbrennstoffe gem AVV.....	81
Tabelle 2: Abfallende Bestimmungen im Vergleich.....	85

10.4. Abbildungen

Abbildung 1: graphische Darstellung des Forschungsvorhabens	8
Abbildung 2: Darstellung Einflussfaktoren und Beziehungsgefüge von Abfall / Nicht-Abfall.	10
Abbildung 2: Entscheidungsbaum für die Einstufung als Abfall oder Nebenprodukt.....	61
Abbildung 3: verpflichtende Handlungsschritte vor und während des Abbruchs gem RBV..	77
Abbildung 4: Handlungsschritte während der Herstellung von Recyclingbaustoffen gem RBV	78
Abbildung 5: Aspekte von Abfallendekriterien – Zusammenspiel einschlägiger Normen entlang des Nutzungskreislaufes	116
Abbildung 6: Materialverbrauch in Österreich 2018 (Quelle: Masterplan Rohstoffe 2020) .	118
Abbildung 7: Abfallaufkommen in Österreich 2021 (Quelle: Statusbericht zum BAWP 2023)	119
Abbildung 8: Kreislaufwirtschaftsdarstellung (Quelle: Kreislaufwirtschaftsstrategie 2022) .	120
Abbildung 9: Darstellung des Stoffkreislaufes unter Berücksichtigung des Abfallendes	124
Abbildung 11: Kühlungseffekt von Gebäudebegrünung (Quelle: GRÜNSTATTTGRAU Forschungs- und Innovations GmbH).....	132
Abbildung 12: Schwammstadtprinzip (©3:0 Landschaftsarchitektur, Bundesamt für Wasserwirtschaft, HBLFA Schönbrunn Gartenbau)	138
Abbildung 13: Schwammstadtprinzip - Aufbau (©3:0 Landschaftsarchitektur, Bundesamt für Wasserwirtschaft, HBLFA Schönbrunn Gartenbau)	139

Anhang I: Entwurf einer Aushub-Abfallende-Verordnung (AVV)

BUNDESGESETZBLATT

FÜR DIE REPUBLIK ÖSTERREICH

Jahrgang 2024

Ausgegeben am 29. Februar 2024

Teil II

333. Verordnung: Aushub-Abfallende-Verordnung (AAV)

333. Verordnung der Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie über die Behandlung von Bodenaushüben und die Herstellung und das Abfallende von Recyclingbaustoffen aus Bodenaushüben (Aushub-Abfallende-Verordnung)

Auf Grund

1. des § 23 Abs. 1 und 3 des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 (AWG 2002), BGBl. I Nr. 102/2002, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 66/2023, wird durch die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Arbeit und Wirtschaft und

2. der §§ 4 und 5 des AWG 2002 wird durch die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie

verordnet:

1. Abschnitt

Allgemeine Bestimmungen

Ziele

§ 1. Ziel dieser Verordnung ist Förderung der Kreislaufwirtschaft und Materialeffizienz, insbesondere in Bezug auf das hochwertige Recycling und die Kreislaufführung von Aushubmaterialien durch Aushub beim Bau oder Abbruch von Bauwerken und die Sicherstellung einer hohen Qualität von recycelten Gesteinskörnungen aus Aushub.

Geltungsbereich

§ 2. (1) Diese Verordnung gilt für

1. bei Bau- oder Abbruchtätigkeiten anfallende Aushubmaterialien,
2. Aushubmaterialien gemäß **Anhang 1** zur Verwendung für die Herstellung von recycelten Gesteinskörnungen, bei denen die Abfalleigenschaft gemäß § 5 Abs. 2 des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 (AWG 2002), BGBl. I Nr. 102/2002, endet (Recycling-Baustoff aus Aushub).

(2) Verpflichtete dieser Verordnung sind Abfallerzeuger, Abfallsammler und Abfallbehandler.

Begriffsbestimmungen

1. § 3. Im Sinne dieser Verordnung ist bzw. sind
2. „Abbruch“ jede Abbruchtätigkeit, bei der Bau- und Abbruchabfälle anfallen, einschließlich Teilabbruch, Umbau, Renovierung, Sanierung, Reparatur, Abbauarbeiten, Instandhaltungsarbeiten und Instandsetzungsarbeiten;
3. „Aushubmaterial“ ist Material, das durch Ausheben oder Abräumen des Bodens oder des Untergrundes anfällt.
4. Bodenaushubmaterial ist Material, das durch Ausheben oder Abräumen von im Wesentlichen natürlich gewachsenem Boden oder Untergrund – auch nach Umlagerung – anfällt.
5. nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial ist ein Bodenaushubmaterial,
6. bei dem augenscheinlich und aufgrund der vorhandenen Informationen davon aus- gegangen werden kann, dass keine relevanten Belastungen oder Verunreinigungen vorliegen und das an einem Standort angefallen ist, von dem weder schadstoff- relevante Ereignisse oder eine gewerbliche (Vor-) Nutzung, die auf eine mögliche Verunreinigung des Materials schließen lassen, bekannt sind, oder
7. das nach einer analytischen Untersuchung gemäß Anhang 4 der Deponieverordnung 2008 einer bestimmten Qualitätsklasse gemäß den Tabellen 1, 2 und 3 zugeordnet werden kann und/oder die Grenzwerte für Bodenaushubdeponien des Anhangs 1 Tabellen 1 und 2 (gegebenenfalls mit erhöhten Grenzwerten gemäß §8) der Deponieverordnung 2008 einhält und auch bei – im Zuge eines Verdachts – zusätzlich untersuchten (nicht begrenzten) Parametern keine erhöhten Schad- stoffgehalte aufweist.
- 8.
9. „Bauherr“ eine natürliche oder juristische Person oder sonstige Gesellschaft mit Rechtspersönlichkeit, in deren Auftrag eine Bau- und Abbruchtätigkeit ausgeführt wird;
10. „Bauunternehmer“ eine vom Bauherrn mit der Durchführung von Bau- und Abbruchtätigkeiten beauftragte natürliche oder juristische Person oder sonstige Gesellschaft mit Rechtspersönlichkeit;
11. Deklaration: die in den Aufzeichnungen dokumentierte Zuordnung eines Aushubmaterials zu einer bestimmungsgemäßen Verwendung als Produkt auf Basis eines gültigen Beurteilungsnachweises;
12. „natürliche Gesteinskörnung“ eine Gesteinskörnung aus mineralischen Vorkommen, die ausschließlich einer mechanischen Aufbereitung unterzogen worden ist;
13. „recycelte Gesteinskörnung“ eine Gesteinskörnung, die durch Aufbereitung anorganischen Materials entstanden ist, das zuvor als Baustoff eingesetzt war;
14. „Recycling-Baustoff“ eine aus Abfällen hergestellte natürliche, industriell hergestellte oder recycelte Gesteinskörnung, die gemäß der EU-Bauprodukte-Verordnung als Baustoff verwendet werden kann;
15. „Recycling-Baustoff-Produkt“ ein Recycling-Baustoff, welcher entsprechend dieser Verordnung das Ende der Abfalleigenschaft erreicht hat;
16. „Erdbaumaßnahmen“ umfassen Geländeanpassungen durch Aufbringen eines dafür geeigneten Aushubmaterials auf den Boden oder Untergrund für technische Zwecke, insbesondere das Verfüllen von Baugruben oder Künetten, die Errichtung von Dämmen oder Unterbauten von Straßen, Gleisanlagen oder Fundamenten, sowie Maßnahmen im Zuge des Landschaftsbaus.
17. Bodenrekultivierung“ umfassen die Durchführung von Eingriffen in einen Boden mit einem teilweise oder vollständig neuen Aufbau des Bodens bis maximal zwei Meter unter GOK (Rekultivierungsschicht) einschließlich der Begrünung und Folgebewirtschaftung.

2. Abschnitt

Pflichten bei Bau- oder Abbruchtätigkeiten Materialkonzept

§ 3. (1) Bei Bauvorhaben mit mehr als 2.000 t Bodenaushub, ist vor Beginn der Bautätigkeiten ein Materialkonzept zu erstellen.

(2) Das Materialkonzept hat folgende Aspekte zu berücksichtigen:

chemische Qualität der Aushub- oder Abbruchmaterialien

technische Untersuchungen (Sieblinien),

Massenanfall,

interner Massenbedarf,

Zwischenlagermöglichkeit im Baufeld,

Prüfung der Lage von Baustelleneinrichtungsflächen und der Aufstellmöglichkeit für Aufbereitungsanlagen,

Beim Abtrag ist auf unterschiedliche Materialschichten Rücksicht zu nehmen.

ÖNORM EN 13242, ÖNORM 12620, ÖORM EN 13139, ÖNORM EN 13043 und ÖNORM B 3141 sind zu berücksichtigen.

(3) Der Bauherr, die rückbaukundige Person und die externe befugte Fachperson oder Fachanstalt sind für die ordnungsgemäße Durchführung und Dokumentation eines Materialkonzepts gemäß Abs. 1 bis 2 verantwortlich. Die Erfüllung ihrer Verpflichtungen ist durch den jeweiligen Verpflichteten nachzuweisen.

(5) Der Bauherr hat die Dokumentation des Materialkonzepts mindestens sieben Jahre nach Abschluss der Bautätigkeit aufzubewahren und der Behörde auf Verlangen vorzulegen.

3. Abschnitt

Herstellung und Verwendung von Recycling-Aushüben

Direkte Verwendung von Aushubmaterialien für Baumaßnahmen

§ 4. (1) Aushubmaterialien, die die Qualitätskriterien gemäß **Anhang 2** einhalten sowie die (bau)technischen Eigenschaften für den intendierten Verwendungszweck gemäß dem Stand der Technik erfüllen, können direkt – ohne Vorbehandlung und Herstellungsprozess – für die entsprechenden Einsatzbereiche gemäß **Anhang 3** verwendet werden.

(2) Aushubmaterialien, die für die direkte Verwendung nicht geeignet sind, können Eingang in die Herstellung von Recyclingbaustoffen aus Aushubmaterialien gemäß §5 finden.

(3) Aushubmaterialien, die die Qualitätskriterien für die Verwertung gemäß **Anhang 1**, Liste 1 erfüllen, können für die Verwertung in den entsprechenden Einsatzbereichen bei Erdbaumaßnahmen oder Maßnahmen zur Rekultivierung gemäß **Anhang 3** verwendet werden.

(4) Aushubmaterialien, die die Qualitätskriterien als Rohstoff für industrielle Anwendungen gemäß dem Stand der Technik erfüllen, können direkt – ohne Vorbehandlung und Herstellungsprozess – verwendet werden.

Zulässige Ausgangsmaterialien für die Herstellung von Recyclingbaustoffen aus Aushubmaterialien

§ 5. (1) RC-Baustoffe aus Aushubmaterialien gemäß dieser Verordnung dürfen aus Abfällen gemäß **Anhang 1** Liste 2 hergestellt werden.

Abfälle, bei denen eine Kontamination bekannt oder zu vermuten ist (zB aufgrund von Un- oder Störfällen), dürfen nicht für die Herstellung von RC-Aushub verwendet werden.

(2) Aushubmaterialien, die die Qualitätskriterien als Ausgangsmaterial gemäß für die Herstellung künstlicher Erden, Komposterden oder Kultursubstrate sowie als Strukturmaterial zur Kompostierung gemäß Bundesabfallwirtschaftsplan 2023 Kapitel 4.8. erfüllen, können für diese Herstellung verwendet werden.

(3) Bei der Herstellung von RC-Aushüben gemäß Absatz 1 und 2 ist gemäß Stand der Technik vorzugehen.

4. Abschnitt

Abfallende für Recycling-Aushub

§ 6. (1) Nachweislich nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial ist bei Kenntnis einer zulässigen Folgenutzung vor Aushub vom Abfallbegriff ausgenommen.

(2) Nachweislich nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial verliert bei Kenntnis einer geplanten und zulässigen Folgenutzung mit der Deklaration auf Basis eines Beurteilungsnachweises der Erstuntersuchung einschließlich der Erklärung über die Einhaltung des Vermischungsverbotes gemäß § 15 Abs. 2 AWG 2002 seine Abfalleigenschaft für die bestimmungsgemäße Verwendung.

(3) Aufbereitete RC-Aushübe, die die Vorgaben gemäß **Anhang 2** erfüllen und nach § 5 hergestellt wurden, verlieren bei Kenntnis einer geplanten und zulässigen Folgenutzung mit der Deklaration auf Basis eines Beurteilungsnachweises der Erstuntersuchung einschließlich der Erklärung über die Einhaltung des Vermischungsverbotes gemäß § 15 Abs. 2 AWG 2002 ihre Abfalleigenschaft für die bestimmungsgemäße Verwendung.

(4) Aufbereitete RC-Aushübe, die die Vorgaben gemäß **Anhang 2** erfüllen und für die das Ende der Abfalleigenschaft gemäß dieser Verordnung deklariert werden sollen, sind der Abfallart SN 31411 Sp 44 „RC-Aushübe, qualitätsgesichert“ zuzuordnen.

(5) RC-Aushübe und die daraus hergestellten Produkte haben die für Gesteinskörnungen und deren Anwendung geltenden Anforderungen insbesondere die (bau)technischen Anforderungen gemäß dem Stand der Technik einzuhalten.

(6) Der Hersteller von RC-Aushüben hat diese eindeutig zu bezeichnen. Die Bezeichnung hat gemäß dem Stand der Technik ((bau)technische Eigenschaften, wie zB Hauptbestandteile, Korngröße etc.) zu erfolgen und die Zuordnung zur jeweiligen bestimmungsgemäßen Verwendung zu enthalten.

(7) Der Hersteller von RC-Aushüben muss dem Abnehmer die Konformitätserklärung gemäß **Anhang 4** übergeben oder in elektronischer Form zur Verfügung stellen.

(8) Der Hersteller von RC- Aushüben muss fortlaufende Aufzeichnungen über die Abnehmer der abgegebenen bzw eingebauten RC- Aushüben (Name, Adresse, Menge, Datum der Übergabe) führen und sieben Jahre aufbewahren.

(9) In den Aufzeichnungen gemäß der Verordnung über Jahresabfallbilanzen (AbfallbilanzV), BGBl. II Nr. 497/2008, in der jeweils geltenden Fassung, ist das Ende der Abfalleigenschaft in Form einer Buchung in ein Produktlager zu dokumentieren.

(10) Der Bauherr hat die Beurteilungsnachweise der Erstuntersuchung mindestens sieben Jahre nach Abschluss der Bautätigkeit aufzubewahren und der Behörde auf Verlangen vorzulegen.

(11) Der Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie müssen auf Verlangen die Beurteilungsnachweise und

Aufzeichnungen vorgelegt werden. Beurteilungsnachweise und Konformitätserklärungen müssen mindestens sieben Jahre aufbewahrt werden.

(12) Nicht verwertbare Aushubanteile sind ordnungsgemäß zu beseitigen.

Beginn der verpflichtenden Verwendung elektronischer Spezifikationen und Anwendungen

§ 7. Für elektronische Übermittlungen sind die durch die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie am EDM-Portal (edm.gv.at) veröffentlichten Spezifikationen und die für die elektronischen Übermittlungen über das Register eingerichteten Anwendungen zu verwenden. Die Verwendung der jeweiligen Anwendung ist nach Ablauf eines Monats nach ihrer Übernahme in den Regelbetrieb verpflichtend.

Inkrafttreten

§ 8. (1) Diese Verordnung tritt mit dem der Kundmachung folgenden Monatsersten in Kraft.

Anhang 1

Qualitätsanforderungen für RC-Aushub

1. Zulässige Abfallarten für die Verwertung bei Erdbaumaßnahmen oder zur Bodenrekultivierung

SN	Sp	g/gn	Abfallbezeichnung	Spezifizierung
31411	29		Aushubmaterial	nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial der Qualitätsklasse BA gemäß Bundes-Abfallwirtschaftsplan oder Bodenaushubdeponiequalität sowie daraus gewonnene, nicht verunreinigte Bodenbestandteile
31411	30		Aushubmaterial	nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial der Qualitätsklasse A1 gemäß Bundes-Abfallwirtschaftsplan sowie daraus gewonnene, nicht verunreinigte Bodenbestandteile
31411	31		Aushubmaterial	nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial der Qualitätsklasse A2 gemäß Bundes-Abfallwirtschaftsplan sowie daraus gewonnene, nicht verunreinigte Bodenbestandteile
31411	32		Aushubmaterial	nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial der Qualitätsklasse A2-G gemäß Bundes-Abfallwirtschaftsplan sowie daraus gewonnene, nicht verunreinigte Bodenbestandteile
31411	38		Aushubmaterial	sonstige, nicht verunreinigte Bodenbestandteile der Qualitätsklasse A2 gemäß Bundes- Abfallwirtschaftsplan
31411	39		Aushubmaterial	sonstige, nicht verunreinigte Bodenbestandteile der Qualitätsklasse BA gemäß Bundes- Abfallwirtschaftsplan oder Bodenaushubdeponiequalität

2. Zulässige Abfallarten für die Herstellung von Recycling-Baustoffen

SN	Sp	g/gn	Abfallbezeichnung	Spezifizierung
31411	29		Aushubmaterial	nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial der Qualitätsklasse BA gemäß Bundes-Abfallwirtschaftsplan oder Bodenaushubdeponiequalität sowie daraus gewonnene, nicht verunreinigte Bodenbestandteile
31411	30		Aushubmaterial	nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial der Qualitätsklasse A1 gemäß Bundes-Abfallwirtschaftsplan sowie daraus gewonnene, nicht verunreinigte Bodenbestandteile
31411	31		Aushubmaterial	nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial der Qualitätsklasse A2 gemäß Bundes-Abfallwirtschaftsplan sowie daraus gewonnene, nicht verunreinigte Bodenbestandteile
31411	32		Aushubmaterial	nicht verunreinigtes Bodenaushubmaterial der Qualitätsklasse A2-G gemäß Bundes-Abfallwirtschaftsplan sowie daraus gewonnene, nicht verunreinigte Bodenbestandteile
31411	33		Aushubmaterial	Aushubmaterial mit Inertabfalldeponiequalität
31411	38		Aushubmaterial	sonstige, nicht verunreinigte Bodenbestandteile der Qualitätsklasse A2 gemäß Bundes- Abfallwirtschaftsplan
31411	39		Aushubmaterial	sonstige, nicht verunreinigte Bodenbestandteile der Qualitätsklasse BA gemäß Bundes- Abfallwirtschaftsplan oder Bodenaushubdeponiequalität
Aushubmaterial (auch nach Behandlung) von im Wesentlichen natürlich gewachsenem Boden oder Untergrund mit mehr als 5 Volumsprozent und mit maximal 30 Volumsprozent bodenfremder Bestandteile				
Aushubmaterial von Tunnelbauvorhaben, das nicht mehr als zehn Volumsprozent Spritzbeton und nicht mehr als 1 Volumsprozent organische Bestandteile enthält.				

Anhang 2

Tabelle 1: Erstanalyse Boden – Gesamtgehalte

Parameter [mg/kg TM]	Qualitäts- klasse A1	Qualitäts- klasse A2-G	Qualitäts- klasse A2	Qualitätsklasse BA	
				Spalte I	Spalte II ¹
Arsen (als As) ²	20	30	30	50	200
Blei (als Pb) ²	100	100	150	150	500
Cadmium (als Cd) ²	0,5 ¹⁵	1,1	1,1	2	4
Chrom gesamt (als Cr) ²	90	90	90	300	500
Cobalt (als Co) ²	50	30	50	50	50
Kupfer (als Cu) ²	60	60	90	100	500
Nickel (als Ni) ²	60	55	60	100	500
Quecksilber (als Hg) ²	0,5	0,7	0,7	1	2
Zink (als Zn) ²	150	300	450	500	1.000
BTEX ^{3,11}	0,5	1	1	1	
LHKW ^{3,8,9,11}	0,3	0,3	0,3	0,3	
KW-Index	50/100/200 ^{4,5}	20 ⁷	50/100/200 ⁴	50/100/ 200 ^{4,5}	
PAK (16 Verbindungen)	2	2	4	4	
PAK (Benz[a]pyren)	0,2	0,2	0,4	0,4	
EOX ¹²	_ ¹²	_ ¹²	_ ¹²	_ ¹²	
PFAS ^{3,10}	0,002	0,002	0,002	0,002 ¹⁴	
PCB ^{3,13} (7 Verbindungen)	0,1	0,1	0,1	1	
TOC (als C)	_ ⁶	5.000 ⁷	10.000 ⁶	10.000 ^{5,6}	

Anmerkungen zur Tabelle

¹ Ist der Gehalt eines Schadstoffes geogen bedingt, gilt der höhere Grenzwert der Spalte II.

² Bei Verwertung zur landwirtschaftlichen Bodenrekultivierung (nur möglich für Material der Qualitätsklasse A1 oder BA) ist für jede Feldprobe zusätzlich der Gesamtgehalt von Arsen bis Zink in der Fraktion < 2 mm zu untersuchen und der jeweilige Grenzwert einzuhalten.

³ nur bei Verdacht zu untersuchen

⁴ 50 mg/kg TM gilt für Bodenaushub und -material mit TOC ≤ 5.000 mg/kg TM

100 mg/kg TM gilt für Bodenaushub und -material mit TOC > 5.000 mg/kg TM und ≤ 20.000 mg/kg TM

200 mg/kg TM gilt für Bodenaushub und -material mit TOC > 20.000 mg/kg TM

⁵ Im Einzelfall kann für humus- und torfhaltiges Bodenaushubmaterial durch die für die Verwertung örtlich zuständige Abfallbehörde ein höherer Grenzwert festgelegt werden.

⁶ Für Material zur Bodenrekultivierung gelten die Kennwerte der Rekultivierungsrichtlinie, wobei sich diese auf den Einbauzustand beziehen.

⁷ Im Einzelfall kann durch die für die Verwertung örtlich zuständige Abfallbehörde ein TOC Gesamtgehalt bis zu 10.000 mg/kg TM festgelegt werden. In diesem Fall beträgt der Grenzwert für den KW-Index 100 mg/kg TM.

⁸ Die Beurteilung eines Aushubmaterials hinsichtlich LHKW hat auf Basis von Einzelproben zu erfolgen, es gelten die spezifische Vorgaben zur Probenahme und analytischen Bestimmung des Kapitels 4.5.2. sowie der Deponieverordnung.

⁹ Summe der leichtflüchtigen halogenierten C1- und C2-Kohlenwasserstoffe, einschließlich Trichlormethan; Tribrommethan; Bromdichlormethan; Dibromchlormethan; Tetrachlormethan; Dichlormethan; 1,1-Dichlorethen; 1,2-Dichlorethan; Tetrachlorethen; Trichlorethen; 1,1,1-Trichlorethan; cis-1,2-Dichlorethen; trans-1,2-Dichlorethen. Bei Verdacht auf Vorliegen weiterer LHKW sind diese zusätzlich in den Analysenumfang mitaufzunehmen.

¹⁰ Summe der 20 Parameter gemäß Anhang III Teil B Punkt 3 der EU-Trinkwasserrichtlinie (EU-RL 2020/2184), Bestimmung gemäß DIN 38414-14:2011. Die Berücksichtigung der Einzelsubstanzen bei der Summenbildung über die 20 Parameter erfolgt erst ab einer Konzentration von 0,2 µg/kg TM (= 0,0002 mg/kg TM) („lower bound“ Ansatz). Alle Einzelsubstanzen über 0,2 µg/kg TM gehen in die Summe der 20 Parameter ein. Die Untersuchung von PFAS ist auch im nicht akkreditierten Bereich zulässig.

¹¹ Die Berücksichtigung der Einzelsubstanzen bei der Summenbildung erfolgt erst ab einer Konzentration über der Bestimmungsgrenze („lower bound“ Ansatz). Alle Einzelsubstanzen über der Bestimmungsgrenze gehen in die Summe ein.

¹² Der Wert ist zu bestimmen und im Analysenbericht anzugeben. Bei der Bewertung ist der Grenzwert der Bodenaushubdeponie gemäß Deponieverordnung heranzuziehen. Der EOX im Gesamtgehalt kann im gemeinsamen Extrakt mit PAK (16 Verbindungen) z. B. mittels n-Hexan/Aceton 1:1 bestimmt werden, weiters gilt die DIN 38414-S17:2017. Diese Untersuchung von EOX ist auch im nicht akkreditierten Bereich zulässig.

Tabelle 2: Erstanalyse Boden – Gehalte im Eluat

Parameter [mg/kg TM]	Qualitätsklasse A1	Qualitätsklasse A2-G	Qualitätsklasse A2	Qualitätsklasse BA
pH-Wert	6,5 ¹ - 11,0	6,5-9,5 ²	6,5 ¹ - 11,0	6,5 ¹ - 11,0 ³
elektrische Leitfähigkeit[mS/m]	50	50	50	150 ³
Abdampfrückstand	- ⁴	5.000	- ⁴	- ⁴
Aluminium (als Al)	- ⁴	- ⁴	- ⁴	- ⁴
Antimon (als Sb)	- ⁴	0,06	- ⁴	- ⁴
Arsen (als As)	0,3	0,1	0,3	0,5
Barium (als Ba)	10	5	10	10
Blei (als Pb)	0,3	0,1	0,3	0,5
Cadmium (als Cd)	0,03	0,03	0,03	0,05
Chrom gesamt (als Cr)	0,3	0,3	0,3	0,5
Cobalt (als Co)	1	0,1	1	1
Eisen (als Fe)	- ⁴	- ⁴	- ⁴	- ⁴
Kupfer (als Cu)	0,6	0,6	0,6	2
Molybdän (als Mo)	0,5	0,35	0,5	0,5
Nickel (als Ni)	0,4	0,2	0,4	0,4
Quecksilber (als Hg)	0,01	0,01	0,01	0,01
Selen (als Se)	0,1	0,1	0,1	0,1
Silber (als Ag)	0,2	0,2	0,2	0,2
Zink (als Zn)	4	4	4	4
Zinn (als Sn)	2	0,5	2	2
Ammonium (als N)	8	3,5 ⁵	8	8 ⁶
Cyanide – leicht freisetzbar (als CN)	0,2	0,1	0,2	0,2
Chlorid (als Cl)	800	800	800	800 ⁶
Fluorid (als F)	20	15	20	20
Nitrat (als N)	100	70	100	100

Parameter [mg/kg TM]	Qualitätsklasse A1	Qualitätsklasse A2-G	Qualitätsklasse A2	Qualitätsklasse BA
Nitrit (als N)	2	0,5 ⁵	2	2 ⁶
Phosphat (als P)	5	1 ⁵	5	5 ⁶
Sulfat (als SO ₄)	2.500	1.500	2.500	2.500 ⁶
AOX als (Cl)	0,3 ⁷	0,3 ⁷	0,3 ⁷	0,3 ⁷
KW-Index	5	1	5	5
PFAS ^{8,9}	0,001	0,001 ⁸	0,001	0,001 ⁶
Phenolindex	1,0	0,20	1,0	1,0
anionenaktive Tenside (als MBAS) ^{10,11}	1	1	1	1
TOC (als C)	- ⁴	100	100 ¹²	100 ¹²

Anmerkungen zur Tabelle

¹ Für aufgrund natürlicher Entwicklung versauerten Boden gilt ein unterer pH-Grenzwert von 3,5

² Für einen aufgrund natürlichen Kalkgehaltes (Karbonatgesteine) erhöhten pH-Wert gilt ein oberer pH-Grenzwert von 10,0.

³ Werden die Schwermetall-Gesamtgehalte von Arsen bis Zink der Spalte I in Tabelle 114 eingehalten, so gilt ein oberer pH-Grenzwert von 12,0. In diesem Fall beträgt bei einem pH-Wert zwischen 11 und 12 der Grenzwert für die elektrische Leitfähigkeit 250 mS/m.

⁴ Der Wert ist zu bestimmen und im Analysenbericht anzugeben.

⁵ Im Einzelfall kann durch die für die Verwertung örtlich zuständige Abfallbehörde ein Ammonium-Grenzwert bis zu 8 mg/kg TM, ein Nitrit-Grenzwert bis zu 2 mg/kg TM und ein Phosphat-Grenzwert bis zu 5 mg/kg TM festgelegt werden.

⁶ Im Einzelfall kann durch die für die Verwertung örtlich zuständige Abfallbehörde ein höherer Grenzwert festgelegt werden.

⁷ Der Grenzwert gilt als eingehalten, wenn der Parameter EOX nicht mehr als 0,3 mg/kg TM beträgt.

⁸ Nur bei Verdacht zu untersuchen; für eine Zuordnung zu A2-G ab dem 12.1.2026 (Gültigkeit des PFAS-Grenzwerts gemäß EU-Trinkwasserrichtlinie) verpflichtend zu untersuchen.

⁹ Summe der 20 Parameter gemäß Anhang III Teil B Punkt 3 der EU-Trinkwasserrichtlinie (EU-RL 2020/2184), Bestimmung gemäß DIN 38407-42:2011. Die Berücksichtigung der Einzelsubstanzen bei der Summenbildung über die 20 Parameter im Eluat erfolgt erst ab einer Konzentration von 10 ng/l im L/S=10 l/kg TM (entsprechend ab 0,1 µg/kg TM = 0,0001 mg/kg TM) („lower bound“ Ansatz). Alle Einzelsubstanzen über 10 ng/l bzw. 0,1 µg/kg TM gehen in die Summe der 20 Parameter ein. Die Untersuchung von PFAS ist auch im nicht akkreditierten Bereich zulässig.

¹⁰ Nur bei Verdacht zu untersuchen

¹¹ Der Grenzwert gilt nicht für huminstoffreiche oder torfhaltige Böden.

¹² Grenzwert gilt nicht für Material zur Bodenrekultivierung.

Tabelle 3: Ergänzung für Qualitätsklasse A2-G (Verwertung im und unmittelbar über dem Grundwasser) Gehalte im Eluat

Parameter [mg/kg TM]	Qualitätsklasse A2-G
Beryllium (als Be)	0,05
Bor (als B)	5
Mangan (als Mn)	0,5
Thallium (als Tl)	0,1
Vanadium (als V)	0,5
Chrom VI (als Cr) ¹	0,2
Cyanide gesamt (als CN)	0,1

¹ Auf die Bestimmung von Chrom VI (als Cr) im Eluat kann in einer Feldprobe verzichtet werden, wenn das Untersuchungsergebnis des Parameters Chrom gesamt (als Cr) im Eluat derselben Feldprobe bereits den Grenzwert für Chrom VI einhält.

Anhang 3

Tabelle 4: Einsatzbereiche und die dafür notwendigen Qualitätsklassen für Erdbaumaßnahmen und Bodenrekultivierung

Qualitätsklasse	Landwirtschaftliche Bodenrekultivierung	Nicht landwirtschaftliche Bodenrekultivierung	Erdbaumaßnahmen	Erdbaumaßnahmen im oder unmittelbar über dem Grundwasser
A1	JA	JA	JA *	NEIN
A2	NEIN	JA	JA	NEIN
A2-G	NEIN	JA	JA	JA
BA	JA **	JA **	JA **	NEIN

* Nur bei Einhaltung der Grenzwerte sowohl für den TOC-Gesamt als auch den TOC im Eluat der Qualitätsklasse A2

** Nur in Abstimmung mit der für den Einbau örtlich zuständigen Abfallbehörde und nicht im oder unmittelbar oberhalb des Grundwassers

Tabelle 5: Einsatzbereiche und die dafür notwendigen Qualitätsklassen für Recycling-Baustoffe

Qualitätsklasse	Ungebundene Anwendung	Ungebundene Anwendung im und unmittelbar über dem Grundwasser	Gebundene Anwendung
A1	JA	NEIN	JA
A2	JA	NEIN	JA
A2-G	JA	JA	JA
BA	JA *	NEIN	JA
IN **	NEIN	NEIN	JA

* Nur in Abstimmung mit der für den Einbau örtlich zuständigen Abfallbehörde und nicht im oder unmittelbar oberhalb des Grundwassers

** für die Verwendung von Recycling-Baustoffe der Qualitätsklasse IN im Deponiebau gelten die Vorgaben der Deponieverordnung 2008

Anhang 4

Konformitätserklärung

Konformitätserklärung

1) Nr.

2) Name des Ausstellers:

Anschrift des Ausstellers:

3) Gegenstand der Erklärung:

4) Das oben beschriebene Produkt ist konform mit den Anforderungen der folgenden Dokumente:

§ 5 und Anhang 2 der Aushub-Abfallende-Verordnung, BGBl. II Nr. 333/2024

5) Zusätzliche Angaben:

- Kennung des zugehörigen Beurteilungsnachweises:

- Gültigkeit:

- Die Untersuchungen wurden von folgender externen befugten Fachperson oder Fachanstalt durchgeführt:

- Angabe zur bestimmungsgemäßen Verwendung:

Anhang II: Tabelle zur Deklaration des Einsatzes KI basierter Werkzeuge:

Gegenstand	Anteil KI (in%)	Tool / Version	Anmerkung	Prompts
Kapitel 1 - Einleitung; Seite 3	0,5%	aufbauend auf ChatGPT, V3.0: KI Bot der FG Entsorgungs- + Ressourcenmanagement (WKNÖ) erstellt mit cloudcompany GmbH	als ersten Zugang ins Thema	Definiere Abfallende
Kapitel 1 - Einleitung; Seite 4	0,5%	aufbauend auf ChatGPT, V3.0: KI Bot der FG Entsorgungs- + Ressourcenmanagement (WKNÖ) erstellt mit cloudcompany GmbH	als ersten Zugang ins Thema	Wie können Abfallendebestimmungen die Kreislaufwirtschaft fördern?