

Verwaltungsgerichtshof

Zl. 2002/07/0035-19

I M N A M E N D E R R E P U B L I K !

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Fürnsinn und die Hofräte Dr. Hargassner, Dr. Bumberger, Dr. Pallitsch und Dr. Beck als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Paal, über die Beschwerde der A Abfallservice AG in G, vertreten durch Dr. Christian Onz, Rechtsanwalt in Wien III, Ungargasse 59-61, gegen den Bescheid des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie (nunmehr: Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) vom 19. Juni 1998, Zl. 31 3542/342-III/1/98-Re, betreffend Schlackenexport, zu Recht erkannt:

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhalts aufgehoben.

Der Bund hat der beschwerdeführenden Partei Aufwendungen in der Höhe von € 1.089,69 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

Mit Eingabe vom 2. März 1998 notifizierte die beschwerdeführende Partei dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie die Absicht, 7.000 t gefährlicher Abfälle der Schlüssel-Nr. 31308 der ÖNORM S 2100 zur südwestdeutschen S AG, Salzbergwerk K, Bundesrepublik Deutschland, zu verbringen.

Bei den zu verbringenden Abfällen handelt es sich nach den Angaben der beschwerdeführenden Partei um Schlacken, die als Rückstände beim Betrieb der Sonderabfallverbrennungsanlage Wien-Simmering und der beiden Müllheizkraftwerke Spittelau und Flötzersteig anfallen und in einer

(21. März 2002)

Abfallbehandlungsanlage der Stadt Wien zu einem - wie die beschwerdeführende Partei sich ausdrückt - "spezifischen Produkt" aufbereitet werden.

Die Abfälle (Schlacken) sollen in einem in der Bundesrepublik Deutschland gelegenen Bergwerk zur Sicherung von Hohlräumen eingebracht werden (Bergversatz). Vom Regierungspräsidium Stuttgart wurde der beschwerdeführenden Partei mitgeteilt, dass die Schlacke als Versatz im Bergwerk K laut Entscheidung des Landesbergamtes vom 17. Februar 1997 eingebracht werden könne, dass dies aus der Sicht des Regierungspräsidiums Stuttgart eine Verwertung sei und dass daher einer Genehmigung der beantragten Notifizierung von Seiten des Regierungspräsidiums Stuttgart voraussichtlich nichts entgegenstehe.

In den Notifizierungsunterlagen hat die beschwerdeführende Partei die geplante Verwendung der zu verbringenden Abfälle als Verwertung eingestuft und sie dem Verfahren R 5 (Verwertung/Rückgewinnung von anorganischen Stoffen) der Richtlinie 75/442/EWG zugeordnet.

Mit dem nunmehr beim Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheid vom 19. Juni 1998 erhob der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie gegen die Verbringung von 7.000 t gefährlicher Abfälle der Schlüssel-Nr. 31308 zur südwestdeutschen S AG, Salzbergwerk K, den Einwand gemäß Art. 7 Abs. 4 lit. a fünfter Spiegelstrich der Verordnung Nr. 259/93/EWG des Rates vom 1. Februar 1993 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft.

Begründet wurde dieser Bescheid damit, bei der Verbringung von Abfällen nach der Verordnung Nr. 259/93 bestehe die Notwendigkeit, die beabsichtigte Behandlung einem Verfahren gemäß Anhang II der Richtlinie 75/442/EWG zuzuordnen. Bei Betrachtung der Anhänge II A und II B ergebe sich, dass ein Verfahren, nämlich das Verfahren D 12 "Dauerlagerung (z.B. Lagerung von Behältern in einem Bergwerk u.s.w.)" eindeutig die Einlagerung von Abfällen in Bergwerken beschreibe, während die mögliche Zuordnung zu Anhang II B mit dem

Verfahren R 5 "Verwertung/Rückgewinnung von anorganischen Stoffen" lediglich eine sehr allgemeine Beschreibung darstelle, welche offenkundig nicht auf eine Dauerlagerung, sondern auf eine stoffliche Rückgewinnung abziele. Damit finde sich mit dem Verfahren D 12 eine konkrete Beschreibung unter den Verfahren im Anhang II A. Dem gegenüber stelle das Verfahren R 5 eine allgemeine Beschreibung dar, die auf eine Vielzahl von Behandlungsarten mehr oder weniger zutreffe. Aufbauend auf diesen Überlegungen habe auch die Kommission die Ansicht geäußert, dass Bergversatz von Abfällen jedenfalls dem Verfahren D 12 zuzuordnen sei. Die Ausführungen der notifizierenden Person (der beschwerdeführenden Partei), verschiedene deutsche Urkunden bewiesen, dass eine stoffliche Verwertung vorliege, seien nicht relevant, da es sich dabei um deutsche Rechtsakte handle, die weder vom Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie anzuwenden seien noch für die Interpretation der Anhänge II A und II B der Richtlinie 75/442/EWG herangezogen werden könnten. Die zuständigen Behörden am Versandort und am Bestimmungsort könnten gegen die geplante Verbringung mit Gründen zu versehende Einwände erheben, und zwar, wenn der Anteil an verwertbarem und nicht verwertbarem Abfall, der geschätzte Wert der letztlich verwertbaren Stoffe oder die Kosten der Verwertung und die Kosten der Beseitigung des nicht verwertbaren Anteils eine Verwertung unter wirtschaftlichen und ökologischen Gesichtspunkten nicht rechtfertigen (Art. 7 Abs. 4 lit. a fünfter Spiegelstrich der Verordnung Nr. 259/93). Dieser Einwandsgrund gehe augenscheinlich von einem Verhältnis zwischen verwertbarem und nicht verwertbarem Anteil aus. Er sei aber auch dann analog anzuwenden, wenn der Anteil an verwertbarem Material null sei, da der Einwandsgrund sonst sinnlos wäre. Eine notifizierende Person müsste z.B. nur behaupten, dass Abfälle zur hundertprozentigen Verwertung auf eine Deponie verbracht werden sollten und die Behörde am Versandort hätte keine Möglichkeit, einen Einwand zu erheben. In diesem Fall würden auch die anderen Einwandsgründe des Art. 7 der Verordnung Nr. 259/93 nicht greifen, wenn es sich z.B. um eine ordnungsgemäße Deponie in Deutschland handelte. Eine solche sinnlose Bestimmung könne der Verordnung nicht unterstellt werden.

Gegen den Bescheid des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie erhob die beschwerdeführende Partei zunächst Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof. Dieser lehnte mit Beschluss vom 10. Juni 1999, B 1439/98, ihre Behandlung ab und trat sie dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung ab.

Im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof erstattete die beschwerdeführende Partei eine Beschwerdeergänzung. Darin vertritt sie die Auffassung, die Meinung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie, jede Einlagerung von Abfällen in Bergwerken falle unter das Verfahren D 12, sei unzutreffend. Vielmehr sei zuerst zu prüfen, ob eine Beseitigung oder Verwertung vorliege und dann erst sei eine Zuordnung zu einem der in Anhang II A oder B der Richtlinie 75/442/EWG genannten Verfahren möglich. Die Behörde hätte Ermittlungsschritte in Bezug auf die Bestimmungsanlage vornehmen müssen. Außerdem sei die Einwandsbegründung, es liege keine Verwertung, sondern eine Beseitigung vor, nicht vom Einwandstatbestand des Art. 7 Abs. 4 lit. a fünfter Spiegelstrich der Verordnung Nr. 259/93 gedeckt.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und in der Gegenschrift die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

Die beschwerdeführende Partei hat eine Replik erstattet, in der sie die Meinung vertritt, die belangte Behörde sei als Behörde des Versandortes nicht befugt gewesen, zu beurteilen, ob die Einbringung der Abfälle in ein Bergwerk in Deutschland eine Verwertung oder eine Beseitigung sei. Diese Beurteilung obliege ausschließlich der Behörde am Bestimmungsort.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Wer eine gemäß EG-VerbringungsV notifizierungspflichtige Verbringung von Abfällen oder Altölen aus Österreich durchzuführen beabsichtigt, hat dies gemäß § 35 Abs. 1 AWG dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie (nunmehr: Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) zu notifizieren (§ 35a).

Nach § 35 Abs. 2 AWG übermittelt der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie die Notifizierung an die zuständige Behörde am Bestimmungsort und eine Abschrift an den Empfänger und an die für die Durchfuhr zuständigen Behörden.

Bei der im § 35 AWG angesprochenen "EG-VerbringungsV" handelt es sich um die Verordnung 93/259/EWG des Rates vom 1. Februar 1993 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft.

Titel II der VerbringungsV, der mit "Verbringung von Abfällen zwischen Mitgliedstaaten" überschrieben ist, enthält zwei gesonderte Abschnitte, von denen der eine (Abschnitt A) das Verfahren bei der Verbringung von zur Beseitigung bestimmten Abfällen und der andere (Abschnitt B) das Verfahren bei der Verbringung von zur Verwertung bestimmten Abfällen behandelt.

Die beschwerdeführende Partei hat die Verbringung von zur Verwertung bestimmten Abfällen notifiziert.

Nach Art. 6 Abs. 5 fünfter Spiegelstrich der EG-VerbringungsV macht die notifizierende Person auf dem Begleitschein Angaben zu Verwertungsverfahren gemäß Anhang II B der Richtlinie 75/442/EWG.

Die beschwerdeführende Partei hat die geplante Einbringung in ein Bergwerk in Deutschland dem Verfahren R 5 (Verwertung/Rückgewinnung von anorganischen Stoffen) nach Anhang II B der Richtlinie 75/442/EWG zugeordnet.

Nach Artikel 7 Abs. 2 der EG-VerbringungsV können die zuständige Behörde am Bestimmungsort und am Versandort und die für die Durchfuhr zuständige Behörde innerhalb bestimmter Frist Einwände gegen die Verbringung erheben. Derartige Einwände sind auf Abs. 4 zu stützen. Einwände sind der notifizierenden Person und den übrigen betroffenen zuständigen Behörden innerhalb der in der Verordnung bestimmten Frist schriftlich mitzuteilen.

Zuständige Behörde am Versandort ist in Österreich die belangte Behörde.

Artikel 7 Abs. 4 der EG-VerbringungsV, auf den Artikel 7 Abs. 2 leg. cit. verweist, enthält eine Aufzählung der Einwände, die gegen die Verbringung erhoben werden können.

Nach Artikel 8 Abs. 2 der EG-VerbringungsV darf die Verbringung nach Ablauf der (30-tägigen) Frist erfolgen, wenn keine Einwände erhoben worden sind.

Da die Erhebung von Einwänden dazu führt, dass die Verbringung nicht erfolgen darf, gestaltet sie die Rechtslage der notifizierenden Person und hat daher in Bescheidform zu erfolgen.

Da im Beschwerdefall strittig war, ob die belangte Behörde befugt war, die von der beschwerdeführenden Partei vorgenommene Zuordnung der geplanten Einbringung der Abfälle in ein Bergwerk zur Kategorie "Verwertung von Abfällen" zu überprüfen und ob sie sich bei ihrem Einwand auf Art. 7 Abs. 4 fünfter Spiegelstrich der EG-VerbringungsV stützen konnte sowie weiters ob jede Einbringung von Abfällen in ein Bergwerk als Beseitigung von Abfällen einzustufen sei, hat der Verwaltungsgerichtshof dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist die zuständige Behörde am Versandort nach der Verordnung Nr. 259/93 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft (Verordnung Nr. 259/93) befugt, die von der notifizierenden Person gemäß Art. 6 Abs. 5 fünfter Spiegelstrich der Verordnung Nr. 259/93 vorgenommene Zuordnung der Verwertung der zu verbringenden Abfälle zu einem Verwertungsverfahren gemäß Anhang II B der Richtlinie 75/442/EWG auf ihre Richtigkeit zu überprüfen und im Falle, dass diese Zuordnung unzutreffend ist, die Verbringung der Abfälle zu untersagen?

2. Kann sich die zuständige Behörde am Versandort mit der gegen die Verbringung von Abfällen erhobenen Einwandsbegründung, die geplante Verbringung der Abfälle erfolge entgegen den von der notifizierenden Person auf dem Begleitschein vorgenommenen Einstufung nicht zu Zwecken der Verwertung,

sondern zur Beseitigung, auf den Einwandtatbestand des Art. 7 Abs. 4 lit. a fünfter Spiegelstrich der Verordnung Nr. 259/93 stützen?

3. Im Falle der Verneinung von Frage 2:

Auf welche Bestimmung der Verordnung Nr. 259/93 oder des sonstigen Gemeinschaftsrechts kann sich die zuständige Behörde am Versandort bei der Versagung der Verbringung von Abfällen stützen, wenn die Verbringung entgegen den Angaben der notifizierenden Person nicht zum Zweck der Verwertung, sondern zum Zweck der Beseitigung erfolgt?

4. Ist jede Einbringung von Abfällen in ein Bergwerk unabhängig von den konkreten Umständen dieser Einbringung als Beseitigung der Abfälle im Sinne der Verordnung Nr. 259/93 in Verbindung mit Anhang II/A der Richtlinie 75/242/EWG (Verfahren D 12) anzusehen?

5. Im Falle der Verneinung von Frage 4:

Nach welchen Kriterien ist die Zuordnung zu den Verfahren des Anhanges II der Richtlinie 75/442/EWG vorzunehmen?

Der EuGH hat diese Fragen mit Urteil vom 27. Februar 2002, C-6/00, wie folgt beantwortet:

"1. Nach dem durch die Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates vom 1. Februar 1993 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung der Entscheidung 98/368/EG der Kommission vom 18. Mai 1998 eingeführten System

- darf die zuständige Behörde am Versandort nach Artikel 2 Buchstabe c der Verordnung prüfen, ob eine geplante Verbringung, die in der Notifizierung als "Verbringung von zur Verwertung bestimmten Abfällen" eingestuft ist, dieser Zuordnung tatsächlich entspricht

- muss diese Behörde dieser Verbringung durch Erhebung eines auf diese unzutreffende Zuordnung gestützten Einwandes innerhalb der Frist des Artikels 7 Absatz 2 der Verordnung entgegenreten.

2. Die Einbringung von Abfällen in ein still gelegtes Bergwerk stellt nicht zwingend eine Beseitigung im Sinne des Verfahrens D 12 des Anhangs II A der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle in der Fassung der Richtlinie 91/156/EWG des Rates vom 18. März 1991 und der Entscheidung 96/350/EG der Kommission vom 24. Mai 1996 dar.

Diese Einbringung muss je nach Einzelfall beurteilt werden, um festzustellen, ob es sich um eine Beseitigung oder um eine Verwertung im Sinne der Richtlinie handelt.

Eine solche Einbringung stellt eine Verwertung dar, wenn ihr 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."

Ausgehend von diesem Urteil des EuGH hat zwar die belangte Behörde zu Recht geprüft, ob die geplante Verbringung, die in der Notifizierung als "Verbringung von zur Verwertung bestimmten Abfällen" eingestuft ist, dieser Zuordnung tatsächlich entspricht.

Die belangte Behörde ist aber bei dieser Prüfung von der unzutreffenden Auffassung ausgegangen, dass die geplante Einbringung von Abfällen in ein still gelegtes Bergwerk jedenfalls eine Beseitigung im Sinne des Verfahrens D 12 des Anhangs II A der Richtlinie 75/442/EWG darstelle und hat daher die erforderliche Prüfung im Einzelfall nicht durchgeführt. Sie hat daher ihren Bescheid mit einer Rechtswidrigkeit des Inhalts belastet.

Aus den dargestellten Erwägungen erweist sich der angefochtene Bescheid als inhaltlich rechtswidrig, weshalb er gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben war.

Der Ausspruch über den Kostenersatz stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. II Nr. 501/2001.

W i e n , am 21. März 2002