

Abfallbegriff 2.0: Schließt das „Right to Repair“ den Kreislauf?

CHRISTIAN M. PISKA / PATRICK PETSCHINKA

A. Ausgangspunkt

Eine unangemessen weite Auslegung des Abfallbegriffs gehörte in der jüngeren Vollzugspraxis bereits zur Tagesordnung.¹⁾ Der an erster Stelle der Abfallhierarchie stehende Grundsatz der Abfallvermeidung schien dabei völlig in Vergessenheit geraten zu sein. Denn auch wer leichtfertig Sachen als Abfall qualifiziert, bläst den Müllberg unverhältnismäßig und rechtswidrig auf. Seit die EU eine Reform der Kreislaufwirtschaft ausgerufen hat, scheint man sich jedoch plötzlich dieses Gedankens wieder bewusst zu werden. Der Beitrag beleuchtet in aller Kürze Ansatzpunkte für die Besinnung auf einen unionsrechtskonformen, nachhaltigen und sachgerechten Abfallbegriff.²⁾

B. „Right to Repair“ als neuer Hype?

Eine „circular economy“ zu schaffen bzw zu stärken, steht aktuell ganz oben auf der politischen Agenda. Dies hat sich auch die EU zum Ziel gesetzt und dazu das Kreislaufwirtschaftspaket³⁾ erlassen. Im regenerativen System einer Kreislaufwirtschaft sollen Produkte, Stoffe und Ressourcen so lange wie möglich innerhalb des Wirtschaftskreislaufs erhalten bleiben und Abfälle vermieden bzw auf ein Minimum reduziert werden. Die im Paket vorgesehenen Maßnahmen fördern die Nachhaltigkeit in jeder Phase der Wertschöpfungskette, so auch im Stadium der Reparatur. Neben der Wiederverwendung stellt nämlich die Reparatur das zentrale Instrument zur Verlängerung der Lebensdauer von Produkten dar, wodurch Abfall zielsicher vermieden und nachhaltig vorgegangen wird.⁴⁾

Im Rahmen der Überarbeitung der ÖkodesignRL⁵⁾ soll neben der Energieeffizienz vermehrt auch auf Ressourcenschonung geachtet werden, indem zB Elektrogeräte in Zukunft länger als bisher genutzt werden. Hierfür werden Maßnahmen vorgesehen, die Reparaturen von Produkten durch die Sicherstellung des Zugangs zu Ersatzteilen, Informationen, Designtools und Werkzeugen sowie die Gleichstellung der Reparateure erleichtern (keine Bevorzugung von Vertragshändlern). In diesem Kontext spricht man vom „Right to Repair“.⁶⁾

C. „Reparieren statt Wegwerfen“ als abfallwirtschaftsrechtliches Gebot?

Der Slogan ist Programm und wurde nun auch von der türkis-grünen Koalition aufgegriffen.⁷⁾ So sollen zB kleine Reparaturdienstleistungen und der Verkauf reparierter Produkte steuerlich begünstigt sowie (generell) finanzielle Anreize für Reparaturen geschaffen werden, Konsumenten einen erleichterten Zugang zu Ersatzteilen erhalten, das Förderprogramm zur Un-

terstützung von Re-Use-Aktivitäten, Repair-Cafés und anderen Kreislaufwirtschaftsinitiativen ausgeweitet und generell langlebige, reparierbare und wiederverwertbare Produkte bevorzugt werden.

Die Umsetzung dieses Maßnahmenpakets wäre iS einer modernen und nachhaltigen Kreislaufwirtschaft erstrebenswert,⁸⁾ zumal es im Einklang mit der fünfstufigen Abfallhierarchie steht. Nach Art 4 Abs 1 AbfallrahmenRL⁹⁾ findet sich die Abfallvermeidung mit gutem Grund an oberster Stufe der Rangordnung. Sie ist der effizienteste Weg, die Umwelt zu schützen.¹⁰⁾ Eine Reparatur bzw Wiederverwendung bedeutet aktive Ressourcenschonung und ist die ökologischere Alternative zum Recycling. Des Weiteren lässt sich dadurch die Lebensdauer einer Sache oft immens verlängern. Im Ergebnis wird durch eine Reparatur den abfallwirtschaftsrechtlichen Prinzipien von Abfallvermeidung, Ressourcenschonung und Nachhaltigkeit¹¹⁾ unmittelbar Rechnung getragen.

Daneben wird auch dem Klimaschutz gedient, indem die Energie für die Produktion einer neuen Sache und für das Recycling der alten eingespart wird. Es ist zu kurz gegriffen, stets nur auf den Ener-

Dr. *Christian M. Piska* ist ao. Univ.-Prof. für öffentliches Recht am Juridicum in Wien.

Mag. *Patrick Petschinka* ist Universitätsassistent (prae doc) am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht der Universität Wien.

- 1) Dies war auch einem Fehlverständnis der vom EuGH schon Anfang 2000 geprägten Floskel geschuldet, wonach der in der AbfallrahmenRL vorgegebene Abfallbegriff „nicht eng“ ausgelegt werden dürfe (vgl. EuGH C-418/97 und C-419/97, *ARCO Chemie Nederland*, ECLI:EU:C:2000:318, Rn 40).
- 2) Vgl. näher *Petschinka*, Die Reparatur (des Abfallbegriffs) als notwendiger Schritt in Richtung Kreislaufwirtschaft, RdU 2020 (in Druck).
- 3) Mitteilung der Europäischen Kommission „Den Kreislauf schließen – Ein Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft“ v. 2. 12. 2015, COM (2015) 614 final.
- 4) Dazu auch *Kieninger*, Recht auf Reparatur („Right to Repair“) und Europäisches Vertragsrecht, ZEuP 2020 (in Druck); *Terryn*, A Right to Repair? Towards Sustainable Remedies in Consumer Law, ERPL 2019, 851.
- 5) RL 2009/125/EG, ABl L 2009/285, 10; vgl. auch die Mitteilung der Europäischen Kommission „Ökodesign-Arbeitsprogramm 2016–2019“ v. 30. 11. 2016, COM (2016) 773 final.
- 6) Vgl. dazu das Diskussionspapier von Germanwatch: <https://www.germanwatch.org/de/15392> (abgefragt am 2. 3. 2020) sowie die aus den USA stammende „Right to Repair“-Bewegung: <https://repair.org/> (abgefragt am 2. 3. 2020).
- 7) Das Regierungsprogramm 2020–2024: <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html> (abgefragt am 2. 3. 2020).
- 8) Als Paradebeispiel könnte dabei Schweden dienen: <https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/publication/17995.pdf> (abgefragt am 2. 3. 2020).
- 9) RL 2008/98/EG, ABl L 2008/312, 3.
- 10) So auch ErwGr 29 RL 2018/851/EU, ABl L 2018/150, 109.
- 11) Zur Nachhaltigkeit s. zB *Mauerhofer*, Zur rechtlichen Umsetzung der Nachhaltigkeit in Österreich (Teil II), RdU 2004, 130.

gieverbrauch und die Standards von Produkten abzustellen. Dabei bleiben der Energiebedarf¹²⁾ und der CO₂-Ausstoß für die Herstellung – eines uU vorzeitig angeschafften – neuen Produkts gänzlich unberücksichtigt.¹³⁾ Gerade die Produktion und der Transport von Gütern machen aber den Großteil der CO₂-Belastung aus.¹⁴⁾ Vor diesem Hintergrund ist eine Reparatur oder Wartung eines Produkts aus umweltpolitischen Gesichtspunkten idR sinnvoller als dessen Austausch durch ein neues Produkt.

Die Rsp misst dem Grundsatz der Abfallvermeidung nicht die nötige Bedeutung bei, wenn sie zB Sachen, von denen keine abfallspezifischen Gefahren ausgehen, lediglich aufgrund von Auslegungsformalismen als Abfall iSd § 2 Abs 1 AWG qualifiziert, obwohl man diese Produkte (leicht) reparieren oder gar im Ist-Zustand weiterverwenden könnte. Zu denken ist etwa an Erdaushub,¹⁵⁾ Kraftfahrzeuge¹⁶⁾ oder Elektro- und Elektronikgeräte.

Auch ein frühes Abfallende stellt einen wichtigen Gegenpol zu einem ausufernden Abfallbegriff dar. Wie *Raschauer* nämlich bereits 1990 gezeigt hat,¹⁷⁾ ist dem österr Abfallwirtschaftsrecht ein Grundsatz „einmal Abfall, immer Abfall“ fremd. Vielmehr kann eine zu einem bestimmten Zeitpunkt als „Abfall“ qualifizierte Sache diese Eigenschaft auch wieder verlieren.¹⁸⁾ So wurde auch bereits 2010 nachgewiesen,¹⁹⁾ dass das Abfallende vom österr Gesetzgeber viel zu spät angesetzt wird, zumal nicht die produktähnliche Qualität (wie nach Unionsrecht), sondern die tatsächliche Verwendung iS eines unmittelbaren Einsatzes als relevant angesehen wird.²⁰⁾ Zur Förderung der Kreislaufwirtschaft wäre es erforderlich, die Abfallende-Regelung des § 5 AWG (endlich) an die unionsrechtlichen Vorgaben anzupassen, nicht zuletzt auch deshalb, weil zu weit gefasste Umweltschutzvorgaben die Nutzung von Abfällen als Ressourcen erschweren und dadurch die Kreislaufwirtschaft hemmen.²¹⁾

Um eine nachhaltige Kreislaufwirtschaft etablieren zu können, wird daher ein grundlegendes Umdenken bei der Auslegung des Abfallbegriffs, welcher zentraler Anknüpfungspunkt des gesamten Regimes des Abfallwirtschaftsrechts ist, notwendig sein. Denn wer Sachen, die ebenso gut wiederverwendet werden

könnten, der Abfallqualifikation unterwirft, schafft nutzlosen Abfall und missachtet den Grundsatz der Abfallvermeidung. Der Staat ist in der Pflicht, die Abfallwirtschaft vermehrt danach auszurichten, dass Abfallvermeidung auch an der Wurzel (durch den Wegfall der Abfallqualifikation) möglich wird.

D. Zukunftsorientierte Abfallwirtschaft

Im Ergebnis können die Reparatur und die damit einhergehende Verlängerung der Nutzungsdauer von Konsumgütern massiv zu einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft beitragen. Initiativen wie „Reparieren statt Wegwerfen“ oder „Right to Repair“ haben neben gesellschaftlichen Veränderungen (Abkehr von der Wegwerfgesellschaft) das Zeug dazu, die Abfallwirtschaft zukunftsorientiert zu gestalten. Ein wesentlicher Faktor muss dabei ein Abschied vom zum Standard gewordenen, ausgeferten Abfallbegriff sein, der die Abfallhierarchie in den vergangenen Jahrzehnten schrittweise *ad absurdum* geführt hat.

- 12) *Maibaum*, Der kommunale Internet-Verschenkenmarkt als Maßnahme zur Wiederverwendung – Einer für alle, in *Urban/Halm* (Hrsg), UNIKAT-Fachtagung Abfallvermeidung (2013) 131.
- 13) So bereits *Piska*, Im Fokus: Die neue Umweltzeichenrichtlinie, RdU-UT 2018, 94; vgl auch *Kieninger*, ZEuP 2020 (in Druck).
- 14) Vgl zB die europäische Statistik der Treibhausgasemissionen – Kohlendioxid-Fußabdruck: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/19127.pdf> (abgefragt am 2. 3. 2020).
- 15) VwGH 25. 2. 2009, 2008/07/0182; krit dazu *Piska*, Ist ausgehobenes Erdreich Mist? Oder: Wenn die Abfalldefinition zur petitio principii wird, RdU 2010, 204.
- 16) VwGH 25. 7. 2013, 2013/07/0032; krit dazu *Piska*, Im Fokus: Schwächen aktueller abfallwirtschaftsrechtlicher Konzepte, ÖZW 2018, 90.
- 17) *Raschauer*, Der Abfallbegriff des Abfallwirtschaftsgesetzes, *ecolex* 1990, 645.
- 18) Vgl auch *Piska*, Das Recht des Abfallmanagements I: Grundlagen (2007) 265 ff.
- 19) *Piska*, Das Abfallende als never-ending story? RdU 2010, 207 mwN.
- 20) Siehe auch *Piska*, ÖZW 2018, 90.
- 21) Eingehend dazu *Krasznai*, Vom Abfall zur Ressource: Rechtspolitische Überlegungen und neue Ansätze für das nationale Abfallende, in *Ennöckl/Niederhuber* (Hrsg), Jahrbuch Umweltrecht 2019 (2019) 61.

RECHTSPRECHUNG

BEARBEITET VON
E. PRIMOSCH

Befugnis zur Beschwerdeerhebung für eine Wassergenossenschaft

1. Wenn die Satzung – in Übereinstimmung mit § 78 a Abs 4 WRG 1959 – die Vertretung der Wassergenossenschaft nach außen durch den Geschäftsführer vorsieht, ohne dass diese Befugnis an eine Mitwirkung anderer Organe gebunden wird, ist auf anderweitige, bloß die Willensbildung im Innenverhältnis behandelnde Normen nicht zurückzugreifen. Der Geschäftsführer ist daher zur Beschwerdeführung vor dem VwG befugt.

2. Dass die Satzung den in der Rsp iZm der Vertretungsbefugnis nach außen häufig verwendeten Begriff „schlechthin“ nicht beinhaltet, ist ohne Bedeutung.

Anmerkung:

Nach § 78 a Abs 4 WRG 1959 obliegt dem Obmann bzw dessen Stellvertreter die Vertretung der Wassergenossenschaft nach außen, wobei die Satzung „darüber hinaus“ seinen „weiteren Handlungsbereich“ festzulegen hat.

Die vorliegende Revisionsache betraf die Frage, ob der Geschäftsführer einer Wassergenossenschaft befugt sei, ohne interne Willensbildung bzw Beschlussfassung durch die Mitgliederversammlung in Vertretung der Genossenschaft ein Rechtsmittel zu erheben. Die Einleitung gerichtlicher Schritte oder die Erhebung einer Be-

§ 78 a Abs 4
WRG 1959

VwGH
19. 12. 2019,
Ra 2019/07/
0099

2020/157