

Angefochten war die Verweigerung der gewässerschutzrechtlichen und abfallrechtlichen Bewilligung für den Betrieb einer Maschine, mit welcher die Speiseabfälle des Restaurantbetriebs der Rekurrentin mit Enzymen innert 24 Stunden zersetzt werden sollten. Die zersetzten Abfälle bzw. die übrigbleibende Flüssigkeit sollte hernach in die Kanalisation geleitet werden.

Aus den Erwägungen:

4.1 Die Rekurrentin macht im Wesentlichen geltend, sie habe sich anlässlich der behördlichen Kontrolle (...) gezwungen gesehen, ein Gesuch um Inbetriebnahme der E.-Maschine zu stellen (...).

Die Wirkungsweise des streitgegenständlichen E.-Systems sei vergleichbar mit dem menschlichen Verdauungssystem. Mit beigefügten Chips würden alle ein bis zwei Jahre in der Maschine neue Enzyme eingesetzt, die dazu führten, dass die Speiseabfälle zersetzt würden. Die zersetzten Abfälle würden unter Zugabe von Trinkwasser über ein feinmaschiges Sieb in die Abwasserkanalisation geleitet. Spätestens nach 24 Stunden seien sämtliche Speiseabfälle zersetzt. Anders als von der Rekursgegnerin angenommen, würden die Speisereste nicht zerkleinert oder verflüssigt, sondern durch die zugefügten Enzyme umweltfreundlich und nachhaltig zersetzt und lediglich das entstandene Prozesswasser in die Kanalisation geleitet. (...)

Das entstandene Prozesswasser werde vom jeweiligen Nutzer der Maschine sodann in seinen eigenen Gartenanlagen als Flüssigdünger eingesetzt, womit die Verwertung von biogenen Abfällen gewährleistet sei. (...)

Bezüglich der von der Rekursgegnerin geltend gemachten Verwertungspflicht von biogenen Abfällen sei darauf hinzuweisen, dass gemäss Art. 30 Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes (USG) Abfälle *soweit möglich* zu verwerten seien und dass Abfälle nur dann verwertet werden müssten, wenn dies *wirtschaftlich tragbar* sei und die *Umwelt dadurch weniger belastet* werde, als durch eine andere Entsorgung. Bei der Technologie des E.-Systems komme es nicht zu einer Verwertung im klassischen Sinne, sondern zu einer Zersetzung respektive einem Abbau. Aus den genannten gesetzlichen Bestimmungen sei zu schliessen, dass die Verwertungspflicht entfalle, sofern eine günstigere und umweltfreundlichere Lösung gefunden werden könne. Vergleichbare Systeme wie jene der E.-Maschine würden im Übrigen bereits Anwendung finden, etwa bei chemischen Toiletten auf Autobahnen oder in Wohnmobilen. (...) Die Zersetzung der Abfallstoffe verursache allgemein keinerlei Schadstoffe. (...)

4.2.2 Gemäss Art. 30c Abs. 3 USG kann der Bundesrat für bestimmte Abfälle Vorschriften über deren Behandlung erlassen. Art. 30d lit. a USG sieht zudem vor, dass der Bundesrat vorschreiben kann, dass bestimmte Abfälle verwertet werden müssen, wenn dies wirtschaftlich tragbar ist und die Umwelt weniger belastet als eine andere Entsorgung und die Herstellung neuer Produkte.

Gestützt auf diese Bestimmungen sieht Art. 14 Abs. 1 der Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (VVEA) eine Verwertungspflicht für biogene Abfälle vor, indem diese rein stofflich oder durch Vergären zu verwerten sind, sofern sie sich aufgrund ihrer Eigenschaften, insbesondere ihrer Nährstoff- und Schadstoffgehalte, dafür eignen (lit. a), separat gesammelt wurden (lit. b) und die Verwertung nicht durch andere Vorschriften des Bundesrechts untersagt ist (lit. c). Biogene Abfälle, die nicht nach Absatz 1 verwertet werden müssen, sind so weit wie möglich und sinnvoll rein energetisch zu verwerten oder in geeigneten Anlagen thermisch zu behandeln. Dabei ist deren Energiegehalt zu nutzen (Art. 14 Abs. 2 VVEA).

Während die mittlerweile ausser Kraft getretene technische Verordnung über Abfälle bloss die Regelung enthielt, dass die Kantone das Verwerten von kompostierbaren Abfällen fördern, soweit diese getrennt gesammelt und verwertet werden können, enthält die VVEA nun, wie aufgezeigt, *verbindliche* Vorgaben, wie biogene Abfälle zu verwerten sind.

Als Verwertung von Abfall gilt jede Rückführung von gesammelten, beförderten und zwischengelagerten Abfällen in die industriellen oder natürlichen Stoffkreisläufe nach Vornahme der erforderlichen Behandlung (Ursula Brunner/Pierre Tschannen, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. A., Hrsg. Vereinigung für Umweltrecht/Helen Keller, 1998 ff., Vorbemerkungen zu Art. 30-32e Rz. 46).

Eine stoffliche Verwertung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 VVEA stellt hierbei ein Verfahren dar, bei dem die stofflichen Eigenschaften von Abfällen genutzt werden. Dabei werden bestimmte Stoffe bzw. Abfälle getrennt gesammelt oder nachträglich sortiert, aufbereitet und als Sekundärrohstoffe oder -produkte wieder in den Wirtschaftskreislauf geführt. Im Sprachgebrauch wird stoffliche Verwertung auch als Recycling bezeichnet (vgl. www.bafu.admin.ch > Themen > Abfall > Abfallglossar A-Z > Verwertung, stoffliche; besucht am 9. Juni 2021). Demgegenüber wird von Vergärung gesprochen, wenn organische Stoffe anaerob (sauerstofffrei) und unter kontrollierten Bedingungen behandelt werden mit dem Ziel der Erzeugung von Biogas sowie von festen Gärrückständen (vgl. www.bafu.admin.ch > Themen > Abfall > Abfallglossar A-Z > Vergärung; besucht am 9. Juni 2021).

Diese auf Verordnungsstufe geregelte Verwertungspflicht von biogenen Abfällen ist geleitet von der Zielsetzung, dass biogene Abfälle eine wichtige erneuerbare Ressource darstellen und ihre stoffliche und energetische Verwertung einen bedeutenden Beitrag zum Ressourcenschutz und zur Energieerzeugung in der Schweiz liefert. Durch die Verwertung von biogenen Abfällen soll der Einsatz von mineralischem Dünger und fossilen Energieträgern reduziert werden, Nährstoffkreisläufe geschlossen und Schadstoffe aus dem Kreislauf ausgekoppelt werden (Biogene Abfälle, Ein Modul der Vollzugshilfe zur Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen, Bundesamt für Umwelt, 2018, S. 4).

4.2.3 Für Lebensmittelabfälle, wie sie hier im Streit liegen, bestehen keine spezifischen Regelungen; sie unterliegen den Vorgaben für biogene Abfälle

(vgl. Sebastian Heselhaus, Gutachten zum Rechtsvergleich des Abfallrechts der EU und der Schweiz unter besonderer Berücksichtigung der Legislationsvorschläge des EU-Aktionsplans für eine Kreislaufwirtschaft, 2017, S. 150; vgl. Art. 3 lit. d VVEA).

Da sich die Lebensmittelabfälle aus dem Restaurant der Rekurrentin im Sinne von Art. 14 Abs. 1 VVEA für eine Verwertung eignen (lit. a; vgl. Biogene Abfälle, Ein Modul der Vollzugshilfe zur Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen, Bundesamt für Umwelt, Bern 2018, Anhang), separat gesammelt werden können (lit. b) und die Verwertung nicht durch andere Vorschriften des Bundesrechts untersagt ist (lit. c), sind sie *zwingend* stofflich zu verwerten oder zu vergären.

Die Behandlung der Abfälle in der strittigen Maschine und die anschliessende Ableitung des übrig bleibenden Erzeugnisses in die Kanalisation kann hierbei nicht als stoffliche Verwertung qualifiziert werden. Die stofflichen Eigenschaften der Restaurantabfälle werden durch die Behandlung in der Maschine nicht neu genutzt bzw. es werden keine Ersatzstoffe gewonnen (vgl. Brunner/Tschannen, Vorbemerkungen zu Art. 30-32e Rz. 46). (...) Selbst wenn man davon ausginge, dass die Lebensmittelabfälle in der Maschine vollständig zersetzt werden, so die Rekurrentin, und nicht bloss, wie die Rekursgegnerin dafürhält, rückstandsbehaftet verflüssigt werden, wird mit der Verarbeitung in der Maschine und dem Einleiten in die Kanalisation weder ein Wertstoff für ein neues Produkt noch ein Rohstoffersatz bzw. ein Sekundärrohstoff erzeugt. Das Erzeugnis der Maschine wird in der Kanalisation zunächst behandelt, bevor es in die Gewässer eingeleitet wird. Die für eine Verwertung erforderliche Behandlung (siehe vorstehend E. 4.2.2) erfolgt mithin, wie die Rekursgegnerin zutreffend ausführt, erst in der Kanalisation. Selbst wenn man die Aktivität der Maschine bzw. die Verwendung der Enzyme bereits als die (für eine Verwertung) erforderliche Behandlung betrachten wollte, bliebe sehr fraglich, ob die erforderliche Behandlung durch die Maschine bereits stattgefunden hat, nachdem die CBS-Werte der Restflüssigkeit gemäss den mit der Rekurschrift ins Recht gereichten Analysen sehr hoch sind (...).

Nicht zuletzt geht die Rekurrentin schliesslich auch selbst davon aus, dass es bei der Verwendung der Maschine bzw. der Technologie des E-Systems nicht zu einer eigentlichen Verwertung komme, sondern zu einer blossen Zersetzung bzw. einem Abbau.

Sodann vermögen auch die rekurrentischen Hinweise zur Verwendung des Erzeugnisses der Maschine als Flüssigdünger keine abweichende Beurteilung herbeizuführen. Auch in dieser Hinsicht kann (zumindest zum jetzigen Zeitpunkt) nicht auf eine stoffliche Verwertung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 VVEA geschlossen werden. Wie die Rekursgegnerin zutreffend ausführt, regelt die DüV auch die Verwendung von Dünger (Art. 1 Abs. 1 DüV) und nicht bloss das Inverkehrbringen von Dünger. Nach Art. 1 Abs. 2 lit. a DüV kommt das Regelwerk nicht für Hofdünger im Sinne von Art. 5 Abs. 2 lit. a DüV zur Anwendung. Bei den hier zu beurteilenden Speiseresten handelt es sich nicht um Gülle und damit vergleichbare Abgänge und somit nicht um Hofdünger, womit die DüV grundsätzlich abwendbar ist. Für das Inverkehrbringen von

Dünger braucht es eine behördliche Zulassung (Art. 2 DüV), wobei als Inverkehrbringen bereits jede entgeltliche oder unentgeltliche Übertragung oder Überlassung eines Düngers gilt (Art. 5 Abs. 3 lit. a DüV). Damit dürfte selbst schon eine private Verwendung des Erzeugnisses der strittigen Maschine als Haus- bzw. Flüssigdünger – zumindest, wenn diese durch mehrere Personen erfolgt oder wenigstens möglich ist, wovon auszugehen ist – als Inverkehrbringen gelten. Da eine entsprechende Bewilligung des Bundesamts für Umwelt nicht aktenkundig ist, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht von einer (rechtlich zulässigen) stofflichen Verwertung ausgegangen werden. Unabhängig davon bräuchte es für die Verwendung des Hausdüngers gemäss der Verordnung über tierische Nebenprodukte (VTNP) sodann ohnehin auch einer Bewilligung durch das Bundesamt für Lebensmittel und Veterinärwesen, nachdem Anhang 5 VTNP die zulässigen Verwertungsmethoden von tierischen Nebenprodukten regelt, dort aber die Verwertungsmethode durch das E.-System bzw. das Zersetzen von tierischen Produkten mit Enzymen nicht normiert ist. (...)

4.2.4 Unter diesen Umständen wäre, wie die Rekursgegnerin zu Recht ausführt, eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen erforderlich, wollte man biogene Abfälle auf eine andere Art (als in Art. 14 Abs. 1 VVEA verbindlich vorgesehen) verwerten bzw. das E.-System berücksichtigen. Zwar ist der Rekurrentin beizupflichten, dass die Voraussetzungen der Verwertungspflicht gemäss Art. 30d USG dem Bundesrat Spielraum belassen (Abfallverwertung so weit möglich bzw. sofern dies wirtschaftlich tragbar ist und die Umwelt dadurch weniger belastet wird). Allerdings handelt es sich bei Art. 30d USG um eine Rechtsetzungsdelegationsnorm, womit die Bestimmung den Bundesrat (bloss) zum Erlass von gesetzesvertretendem Ordnungsrecht ermächtigt, die Norm aber ohne Ausführungsbestimmung selbst nicht anwendbar ist (Brunner/Tschannen, Art. 30d Rz. 3). Dass Art. 14 VVEA nicht den mit übergeordnetem Recht bzw. den Vorgaben von Art. 30d USG übereinstimmen könnte, macht die Rekurrentin schliesslich nicht bzw. nicht genügend substantiiert geltend.

Unmassgeblich sind sodann weiter die in diesem Zusammenhang vorgebrachten Ausführungen der Rekurrentin, wonach sich die Bewilligungspflicht der Maschine klar aus dem Gesetz ergeben müsse, was vorliegend nicht der Fall sei. Nachdem die Maschine, wie gezeigt, den Anforderungen von Art. 14 Abs. 1 VVEA widerspricht, mithin gegen materielles Recht verstösst, könnte ihr von Amtes wegen jederzeit die Anwendung untersagt werden, unabhängig davon, ob es für die Maschine selbst eine Bewilligung braucht oder nicht. Ob die Maschine bewilligungspflichtig ist oder nicht, spielt für den Betrieb der Maschine daher im Ergebnis bzw. wegen des nicht heilbaren Verstosses gegen Art. 14 VVEA keine ausschlaggebende Rolle. (...)

Damit ist zusammenfassend zu schliessen, dass sich die strittige E.-Maschine bereits aufgrund von Art. 14 VVEA als nicht rechtmässig erweist und die Rekursgegnerin den Betrieb der Maschine zu Recht verweigerte. (...)