



G.-Nr. R2.2021.00048
BRGE II Nr. 0149/2021

Entscheid vom 13. Juli 2021

Mitwirkende Abteilungspräsident Peter Rütimann, Ersatzrichter Frank Kessler Arcon,
Baurichter Daniel Willi, Gerichtsschreiberin Viviane Liebherr

in Sachen **Rekurrentin**
B. GmbH [...]
vertreten durch [...]

gegen **Rekursgegnerin**
1. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach,
8090 Zürich

Mitbeteiligter
2. Gemeinderat X [...]

betreffend Verfügung des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) Nr. UP
2034061 vom 10. Februar 2021; Verweigerung der gewässerschutz- und
abfallrechtlichen Bewilligung für Inbetriebnahme einer ExBio-Maschine,
Grundstück Kat.-Nr. 1, B.-Strasse 1, X

hat sich ergeben:

A.

Mit Verfügung vom 10. Februar 2021 verweigerte die Baudirektion Kanton Zürich der B. GmbH die gewässerschutz- und abfallrechtliche Bewilligung für die Entsorgung von biogenen Abfällen mit der ExBio-Maschine auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1 an der B.-Strasse1 in X und ordnete die Einstellung des Betriebes der Maschine innert 10 Tagen ab Rechtskraft der Verfügung an.

B.

Hiergegen wandte sich die B. GmbH mit Eingabe vom 12. März 2021 fristgerecht an das Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung sowie die Erteilung der Bewilligung zur Inbetriebnahme der ExBioMaschine; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegnerin. Eventualiter sei die Angelegenheit an die Rekursgegnerin zur Neu Beurteilung zurückzuweisen.

C.

Mit Verfügung vom 16. März 2021 wurde vom Rekurseingang Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

D.

Mit Vernehmlassung vom 13. April 2021 beantragte die Rekursgegnerin die Abweisung des Rekurses unter Kostenfolge zulasten der Rekurrentin.

Der als Mitbeteiligter ins Verfahren aufgenommene Gemeinderat X verzichtete auf die Einreichung einer Vernehmlassung.

E.

In den weiteren Rechtsschriften hielten die Parteien, soweit sie sich äussernten, an ihren jeweiligen Anträgen fest.

Es kommt in Betracht:

1.

Streitauslösend ist vorliegend die Verweigerung der gewässerschutzrechtlichen und abfallrechtlichen Bewilligung für den Betrieb einer ExBio-Maschine des Herstellers ExOrganic's Welle (Modell EX-50). Mit dieser Maschine sollen, so die Rekurrentin, Speiseabfälle des Restaurants der Rekurrentin mit Enzymen innert 24 Stunden zersetzt und die zersetzten Abfälle bzw. die übrigbleibende Flüssigkeit in die Kanalisation geleitet werden. Über die genaue Wirkungsweise der Maschine sind sich die Parteien uneins. Hierauf wird an anderer Stelle einzugehen sein (vgl. nachstehend E. 4.2.3).

2.

Die Rekurrentin ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung ohne Weiteres im Sinne von § 338a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) zur Rekurshebung legitimiert. Da auch die weiteren Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

3.

Dem Rekursverfahren sind – soweit vorliegend von Bedeutung – die nachstehenden Gegebenheiten vorausgegangen:

Anlässlich einer Begehung am 19. August 2020 zur behördlichen Kontrolle der streitgegenständlichen Maschine wurde die Rekurrentin darauf hingewiesen, dass es für die Inbetriebnahme der Maschine einer Bewilligung bedürfe, woraufhin die Rekurrentin anlässlich der Kontrolle mündlich ein entsprechendes Gesuch stellte. Als Entscheidungsgrundlagen für die hier strittige Verfügung dienten nebst Anderem zwei Laborberichte der Firma L. V. AG, welche die Qualität der Flüssigkeit, die nach der Behandlung durch die Maschine in die Kanalisation eingeleitet werden soll, untersuchten. Die betreffenden Analyseberichte datieren vom 24. Februar 2020 und 6. August 2020 (act. 10.5.1 und act. 10.5.2) und kommen in Bezug auf den Chemischen Sauerstoffbedarf (CBS) der untersuchten Flüssigkeiten zu je unterschiedlichen Ergebnissen. Während der Analysebericht vom 24. Februar 2020 ei-

nen CBS-Wert von 5210 mg/l und einen pH-Wert von 6.5 aufweist, schliesst der Bericht vom 6. August 2020 auf einen CBS-Wert von nur 0.420 mg/l und auf einen pH-Wert von 6.6.

Ebenfalls bei den Akten liegt sodann ein weiterer Laborbericht derselben Prüfstelle, welcher ebenfalls vom 6. August 2020 datiert und mit derselben Probenummer versehen ist wie jener bereits genannte Laborbericht, der als Entscheidungsgrundlage der strittigen Verfügung diene (act. 10.5.2). Dieser mit der Rekurschrift ins Recht gereichte Laborbericht weist einen CBS-Wert von 4'620 mg/l aus (act. 5.2). Im Unterschied zu den erstgenannten Laboranalysen diene dieser letztgenannte Bericht, wie ausgeführt, nicht als Grundlage beim Erlass der hier angefochtenen Verfügung (vgl. act. 3, S. 1).

4.1.

Die Rekurrentin macht im Wesentlichen geltend, sie habe sich anlässlich der behördlichen Kontrolle vom 19. August 2020 gezwungen gesehen, ein Gesuch um Inbetriebnahme der ExBio-Maschine zu stellen, nachdem sie anlässlich dieser Kontrolle fälschlicherweise darauf hingewiesen worden sei, dass die Maschine eine Bewilligung brauche. Tatsächlich sei es aber so, dass in sämtlichen anderen Kantonen, in denen die ExBio-Maschine in Betrieb sei, die Maschine keine Bewilligung brauche und auch keinerlei Probleme mit der Maschine bekannt seien. Der Kanton Zürich gehe als einziger Kanton davon aus, dass es sich beim Austrag aus der Maschine um verflüssigte Speisereste handle und nicht um unbedenkliches Prozessabwasser. Weshalb die der Verfügung zugrundeliegenden Laborberichte vom Februar und August 2020 unterschiedliche Testergebnisse aufwiesen, sei für die Rekurrentin nicht erklärbar. Fest stehe jedoch, dass die Proben vom August 2020 aus denselben Materialien wie bereits bei der Analyse im Februar 2020 entnommen worden seien. Dass die Rekursgegnerin die Aussagekraft der Analyse vom August 2020 mit dem CBS-Wert von 0,420 mg/l in der angefochtenen Verfügung in Zweifel ziehe, sei deshalb nicht nachvollziehbar, handle es sich beim untersuchten Material doch um Material von demselben Restaurant der Rekurrentin mit identischer Speisekarte. Zur Klärung der verschiedenen Testergebnisse habe die Rekurrentin ein Gutachten bei der Z. in Auftrag gegeben. Das Gutachten werde auch eine Beurteilung des ExBio-Systems im Vergleich zu einer in-house Behandlung von Gastronomieabfällen beinhalten. Vorgesehen sei, dass im Gutachten

anhand von zwei konkreten Betrieben ein systematischer Vergleich des Systems Ex-Bio mit der Verwertung von Abfällen in Biogasanlagen erstellt werde.

Die Wirkungsweise des streitgegenständlichen ExBio-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. Eine Abwasserbelastung entstehe keine, denn bei der Zersetzung der Abfälle entstünden keinerlei Schadstoffe. Die Nebenprodukte bestünden lediglich aus Wasser, CO₂ und vernachlässigbaren Mengen von Methan. Die mit dem Prozesswasser abgeleiteten Enzyme seien sowohl für die Kanalisation als auch für die Abwasserreinigungsanlagen unproblematisch. Insgesamt helfe der Einsatz von ExBio-Maschinen der Umwelt, da die Geräte die CO₂- und vor allem auch die CH₄-Emissionen im Vergleich zu einer Deponie reduzierten.

Aus der Behandlung der Speisereste durch die Maschine resultiere flüssiges Abwasser bzw. Prozesswasser, nicht aber verflüssigter Abfall, was aus dem Merkblatt des Verbands der Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute erhelle. Selbst wenn indes das Prozesswasser als verflüssigter Abfall zu klassifizieren wäre, wäre der Einsatz der ExBio-Maschine rechens, da die Maschine der Umwelt diene.

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. Dass die Rekursgegnerin in diesem Zusammenhang auf die Verordnung über das Inverkehrbringen von Dünger (DüV) verweise, sei nicht nachvollziehbar, nachdem dieser Erlass lediglich das Inverkehrbringen von Dünger regle, ein solches Inverkehrbringen hier aber nicht auszumachen sei.

Von einer Überbelastung der Abwasserreinigungsanlagen könne allgemein nicht ausgegangen werden. Die Rekursgegnerin unterliege dem Irrtum, dass das ExBio-System einer in-line Abfallzerkleinerung gleichkomme. Dies sei jedoch keineswegs so, handle es sich beim in-line-System doch um ein völlig anderes Prinzip. Sollte die Rekursgegnerin sodann davon ausgehen, dass es sich beim ExBio-System um das sogenannte Flüssigsystem handle, gehe sie ebenfalls von falschen Tatsachen aus. Am Rande sei zu bemerken, dass in keinem der anderen Länder, in welchen ExBio-Maschinen zum Einsatz kämen, auch nur ein Bericht darüber existiere, dass die Abwasserreinigungsanlagen aufgrund der Maschinen einen Mehraufwand bewältigten müssten.

Weiter habe die Rekursgegnerin im vorinstanzlichen Verwaltungsverfahren essentielle Grundprinzipien des Verwaltungsrechts verletzt. So habe sie der angefochtenen Verfügung den falschen Sachverhalt zugrunde gelegt, weshalb sich die Rekurrentin gezwungen gesehen habe, das erwähnte Gutachten in Auftrag zu geben. Der Einsatz der ExBio-Maschine liege sodann aus umweltschutzrechtlicher Perspektive klar im öffentlichen Interesse, was die Rekursgegnerin verkenne. Eine Verweigerung der Inbetriebnahme sei zudem unverhältnismässig, da sie weder erforderlich sei noch im Vergleich zu einer Bewilligung unter Nebenbestimmungen das mildeste Mittel darstelle. Die Rekurrentin habe schliesslich im Sinne des Grundsatzes von Treu und Glauben sowie des Rechtsgleichheitsgebots davon ausgehen können, dass der Betrieb der ExBio-Maschine für den vorgesehenen Zweck zulässig sei, da die identische Maschine auch in anderen Kantonen zugelassen sei. Darüber hinaus verstosse die Rekursgegnerin gegen das Willkürverbot, da sie grobe Fehler in der Sachverhaltsermittlung begangen habe und die Verfügung im Ergebnis offensichtlich unhaltbar sei.

Im zweiten Schriftenwechsel bringt die Rekurrentin weiter vor, es sei nicht nachvollziehbar, aus welchen gesetzlichen Bestimmungen die Rekursgegnerin ableite, dass die Maschine bewilligungspflichtig sei. Vorstellbar sei höchstens, dass die ExBio-Maschine verboten werden könne, womit sich jedoch im Umkehrschluss keine Bewilligungspflicht konstruieren lasse. Ein betreffendes Verbot von solchen Maschinen müsse aufgrund des im Verwaltungsrecht zu beachtenden Legalitätsprinzip konkret begründet werden. Das bei der Z. in Auftrag gegebene Gutachten stelle sodann – anders als von der Rekursgegnerin behauptet – ein absolut neutral verfasstes Gutach-

ten dar. 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 Ex-Bio-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 ExBio-Maschine würden im Übrigen bereits Anwendung finden, etwa bei chemischen Toiletten auf Autobahnen oder in Wohnmobilen. Weiter gehe der von der Rekursgegnerin gemachte Verweis auf ein Sicherheitsdatenblatt vom 14. Dezember 2010, auf dem der Inhaltsstoff Phospholipid vermerkt sei, fehl. Auf dem aktuellen Sicherheitsdatenblatt vom 3. August 2020 der Europäischen Chemikalienagentur sei dieser als toxisch einzustufende Inhaltsstoff nicht mehr aufgeführt. Die Zersetzung der Abfallstoffe verursache allgemein keinerlei Schadstoffe.

In ihrer unaufgeforderten Eingabe vom 28. Mai 2021 macht die Rekurrentin schliesslich geltend, die bei den Akten liegenden Laborberichte mit den gleichen Datenvermerken vom 6. August 2020 und den unterschiedlichen Messresultaten seien für die Rekurrentin unerklärlich. Mit einer Verfälschung der Berichte habe die Rekurrentin nichts zu tun. Im Übrigen gehe aus dem Zwischenbericht der Z. vom 27. Mai 2021 hervor, dass mit Einzelmessungen und mit Einzelwertungen die Funktion der streitgegenständlichen Maschine nicht abschliessend beschrieben werden könne. Erforderlich sei gemäss dem Zwischenbericht eine Gesamtbetrachtung sowie eine Vermessung über den massgeblichen Zeitraum zwischen zwei Befüllungen, was die Werte der Laborberichte der L. V. AG relativiere.

4.2.1.

Weshalb die Laborberichte vom 24. Februar 2020 und vom 6. August 2020, welche der angefochtenen Verfügung zu Grunde liegen (act. 10.5.1 und act. 10.5.2), derart stark unterschiedliche Messergebnisse aufweisen und ob der Laborbericht vom 6. August 2020 (mit Blick auf die mit der Rekurschrift ins Recht gereichten Laboruntersuchung desselben Datums;

act. 5.2) möglicherweise gefälscht sein könnte, so die Rekursgegnerin, kann vorliegend offenbleiben.

Nach Massgabe der nachstehenden Erwägungen ist der Betrieb der strittigen Maschine, wie die Rekursgegnerin zu Recht ausführt, bereits aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben zur Abfallverwertung von biogenen Abfällen – mithin aus grundsätzlichen Überlegungen – zu versagen und die Verfügung der Rekursgegnerin zu schützen.

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. Aufl., Hrsg. Vereinigung für Umweltrecht/Helen Keller, Zürich 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, Bern 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 Legislativvorschläge des EU-Aktionsplans für eine Kreislaufwirtschaft, Luzern 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). Dies schlussfolgert nicht zuletzt auch der Verband Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute (act. 10.2). Selbst wenn man davon ausgeht, 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 (act. 9, Rz. 32 ff.), 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 – und die der Verfügung zugrundeliegende Laboranalyse vom 6. August 2020 mit identischer Probennummer und deutlich tieferem CBS-Wert wohl offensichtlich nachträglich bearbeitet wurde. Das seitens der Rekurrentin in Auftrag gegebene Gutachten wird in dieser Hinsicht für den Ausgang des vorliegenden Verfahrens nicht weiter aufschlussreich sein. Einerseits sind die unterschiedlichen Messwerte jener Laborberichte, welche Grundlage der Verfügung bildeten, aufgrund der bei den Akten befindlichen Originalanalyse vom August 2020 nunmehr geklärt (vgl. die Aus-

führungen der Rekursgegnerin in ihrer unaufgeforderten Stellungnahme vom 17. Mai 2021 [act. 15], welchen beizupflichten ist). Andererseits spielt der Vergleich der strittigen Maschine mit einer Biogasanlage in Sachen Umweltverträglichkeit und Wirkungsweise nach dem vorstehend Ausgeführten keine Rolle, da die Wirkungsweise der Maschine, wie gezeigt, unabhängig von ihrem CO₂-Ausstoss nicht mit Art. 14 Abs. 1 VVEA kompatibel ist. Damit sind die von der Rekurrentin mit dem Gutachten erhofften Erkenntnisse (vgl. act. 2, Rz. 31 und 32) einerseits bereits hinreichend erbracht und andererseits für die Nicht-Bewilligungsfähigkeit der Maschine nicht weiter ausschlaggebend.

Nicht zuletzt geht die Rekurrentin schliesslich auch selbst davon aus, dass es bei der Verwendung der Maschine bzw. der Technologie des ExBio-Systems nicht zu einer eigentlichen Verwertung komme, sondern zu einer blossen Zersetzung bzw. einem Abbau (vgl. act. 17 Rz. 8 und 18; act. 2 Rz. 23).

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 Ver-

wendung 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 ExBio-System bzw. das Zersetzen von tierischen Produkten mit Enzymen nicht normiert ist. Ob das Gewässerschutzrecht der Verwendung als Hausdünger ebenfalls entgegensteht, so die Rekursgegnerin, kann damit offenbleiben. So oder anders bräuchte die Verwendung als Flüssigdünger, wie gezeigt, zunächst zusätzliche Bewilligungen.

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 ExBio-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 Verordnungsrecht 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 (act. 17, Rz. 9). 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 ExBio-Maschine bereits aufgrund von Art. 14 VVEA als nicht rechtmässig erweist und die Rekursgegnerin den Betrieb der Maschine zu Recht verweigerte. Auf die weiteren Vorbringen der Rekurrentin zur angeblichen Bewilligungsfähigkeit der Maschine braucht daher nicht weiter eingegangen zu werden.

4.2.5.

Soweit die Rekurrentin schliesslich die Verletzung von verwaltungsrechtlichen Grundprinzipien rügt, kann ihren Vorbringen ebenfalls nicht gefolgt werden.

Wie sich den Akten entnehmen lässt, hat die Rekursgegnerin umfangreiche Abklärungen getätigt, bevor sie die angefochtene Verfügung erliess (Einhaltung von Auskünften bei verschiedenen Amtsstellen und beim Verband der Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute, Betriebsbegehung, E-Mail-Verkehr mit dem Geschäftsführer der Rekurrentin sowie mit jenem von ExOrganic's Welle; vgl. act. 10.1-10.10). Nachdem die Rekursgegnerin im Zuge der Abklärungen zur Auffassung gelangte, dass die strittige Maschine aus grundsätzlichen Überlegungen nicht bewilligungsfähig sei (insbesondere aufgrund der Vorgaben von Art. 14 VVEA und Art. 10 der Gewässerschutzverordnung [GSchV]), konnte sie auf weitere Möglichkeiten der Beweiserhebung verzichten (vgl. Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 7 Rz. 19). Auch die involvierten öffentlichen Interessen berücksichtigte die Rekursgegnerin ausreichend bzw. gewichtete und wertete diese letztlich bloss anders als die Rekurrentin. Auf eine Rechtsverletzung kann allein deshalb nicht geschlossen werden. Zu Recht erschien der Rekursgegnerin ferner eine Bewilligung unter Nebenbestimmungen (im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips) als nicht zweckmässig, nachdem sich die Maschine bzw. ihr Verwertungssystem ganz grundsätzlich als nicht bewilligungsfähig erweist. Schliesslich ist davon auszugehen, dass selbst wenn die Maschine in anderen Kantonen toleriert wird, die Rekurrentin hieraus nichts zu ihren Gunsten ableiten kann. Die VVEA stellt Bundesrecht dar und gilt damit schweizweit. Ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht existiert gemeinhin nicht. Ebenso wenig kann eine

hinreichende Vertrauensgrundlage erkannt werden, die den Betrieb der Maschine rechtfertigte.

5.

Zusammenfassend ist der Rekurs abzuweisen.

6.

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten der Rekurrentin aufzuerlegen (§ 13 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]).

Nach § 338 Abs. 1 PBG bzw. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr) legt das Baurekursgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem bestimmbaren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren ohne bestimmbaren Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 2 GebV VGr). Bei der Bemessung der Gebührenhöhe steht der Rekursinstanz ein grosser Ermessensspielraum zu (Plüss, § 13 Rz. 25 ff.).

Demnach ist die Gerichtsgebühr vorliegend auf Fr. 4'000.-- festzusetzen.

Die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung an die unterliegende Rekurrentin entfällt ausgangsgemäss.

[...]

Anlässlich der Beratung des Geschäfts wurde der folgende Minderheitsantrag gestellt: (vgl § 18 Abs. 5 der Organisationsverordnung des Baurekursgerichts vom 12. November 2010, OV BRG)

"Der Rekurs wird teilweise gutgeheissen.

Demgemäss wird die Verfügung der Baudirektion Kanton Zürich vom 10. Februar 2021 aufgehoben. Die Sache wird zur ergänzenden Untersuchung und neuen Entscheidung bezüglich der Bewilligungsfähigkeit der Maschine bzw. der Anlage an die Baudirektion Kanton Zürich zurückgewiesen."

Erwägungen:

Es fehlt an einer genügenden Abklärung der genauen Wirkungsweise der Maschine und ihres Einflusses auf die Abwasserreinigungsanlagen. Der Sachverhalt erweist sich als nicht genügend abgeklärt, weshalb die angefochtene Verfügung der Baudirektion Kanton Zürich vom 10. Februar 2021 in teilweiser Gutheissung des Rekurses aufzuheben und die Sache zur weiteren Untersuchung und zum neuen Entscheid über die Bewilligungsfähigkeit der Maschine bzw. der Anlage an die Baudirektion Kanton Zürich zurückzuweisen ist.