



Betrifft GESETZENTWURF
Zl. 80-GE 9 88
Datum: 14. DEZ. 1988
Verteilt 14.12.88 *Liebs*

An das
Präsidium des Nationalrates
Parlament

Dr. Karl Renner-Ring 3
1017 Wien

Dr. Glomigroben

Wien, 9. Dez. 1988
Zl.: 6999-92/88
Dr. Schäfer
DW: 28

Betr.: Entwurf einer Novelle der Sonderabfallgesetznovelle

Mit Beziehung auf das mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie vom 25.11.1988, Zl. 08 3514/6-I/8/88 eingeleitete Begutachtungsverfahren legt das Österreichische Bundesinstitut für Gesundheitswesen 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zum Entwurf einer Novelle der Sonderabfallgesetznovelle vor.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Dr. Erich Schäfer

Dr. Erich Schäfer
(Geschäftsführer)

Beilagen

Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen



Wien, im Dezember 1988

Zl. 6999-92/88

Stellungnahme

zum Entwurf eines Bundesgesetzes vom ..., mit dem
das Bundesgesetz vom 23. Juli 1988, mit dem das
Sonderabfallgesetz geändert wird, geändert wird;
Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie,
Zl. 08 3514/6-I/8/88.

I Allgemeines

Das Bundesgesetz vom 2. März 1983 über die Erfassung und Beseitigung bestimmter Sonderabfälle (Sonderabfallgesetz), BGBl 186/1983, wurde durch Bundesgesetz vom 23. Juni 1988, mit dem das Sonderabfallgesetz geändert wird, BGBl 376/1988, einer Novellierung unterzogen.

Diese Novelle wird mit 1. Jänner 1988 in Kraft treten. Nunmehr soll die Novelle durch ein weiteres Bundesgesetz geändert werden. Unvorgreiflich der Anmerkungen zu den einzelnen Bestimmungen ist eingangs festzuhalten, daß sich der Gesetzgeber mit dem Vorwurf konfrontiert sehen wird, bei der Konzeption der mit 1. Jänner 1989 in Kraft tretenden Novelle nicht sorgfältig genug vorgegangen zu sein. Wie sonst wäre zu erklären, daß bereits wenige Monate nach Beschlußfassung über die Novelle und noch vor ihrem Inkrafttreten eine Novellierung der Novelle erforderlich erscheint.

- 2 -

Es ist jedenfalls ungewöhnlich, daß der vorliegende Gesetzentwurf als Novelle zur Sonderabfallgesetz-Novelle und nicht als Novelle zum Sonderabfallgesetz konzipiert ist. Das wirft zunächst die Frage auf, ob das Bundesgesetz vom 23. Juni 1988, mit dem das Sonderabfallgesetz geändert wird, BGBl 376/1988, vor seinem Inkrafttreten novelliert werden kann. Wenn man davon ausgeht, daß dieses Bundesgesetz seit seiner am 15. Juli 1988 erfolgten Kundmachung dem Rechtsbestand angehört und der vorliegende Gesetzentwurf noch vor dem für 1. Jänner 1989 vorgesehenen Inkrafttreten der Novelle zum Sonderabfallgesetz vom 23. Juni 1988 als Bundesgesetz kundgemacht wird, aber nicht früher als am 1. Jänner 1989 in Kraft treten soll, wird diese Frage zu bejahen sein.

Die Motive und Zielsetzungen der ungewöhnlichen und eiligen Vorgangsweise, die auch die Zeit zur Begutachtung unzumutbar einschränkt, sind dem Vorblatt zu entnehmen:

- 1.) Der umweltfreundlichen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes (Erkenntnis vom 6. September 1988, Zl. 87/12/0182), wonach sich "niemand mit der Behauptung, lediglich als Transporteur tätig zu sein, dem Geltungsbereich und damit auch der Nachweispflicht des Sonderabfallgesetzes entziehen können soll", soll durch Änderung des § 3 Abs. 3 Sonderabfallgesetz möglichst rasch der Boden entzogen werden.
- 2.) Im Hinblick auf die zu erwartende finanzielle Belastung des Bundes mit den Entsorgungskosten der Fracht der "Petersberg" soll dem Sonderabfallbesitzer, der die Sonderabfälle ins Ausland verbracht hat, ohne daß dort "innerhalb angemessener Frist" eine Entsorgung möglich ist, eine Rücknahmeverpflichtung auferlegt werden. An der unvertretbaren Haftungsbefreiung, die im § 8 Abs. 2 Sonderabfallgesetz vorgesehen ist und die im Widerspruch zur neuen Rücknahmeverpflichtung steht, wird aber festgehalten.

- 3 -

Diesen Motiven und Zielsetzungen entsprechend, erweist sich der Gesetzentwurf auch bei näherem Studium einerseits als umweltgefährdend und andererseits als mißlungen.

Das zitierte Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 6. September 1988, dem nunmehr die Rechtsgrundlage entzogen werden soll, zeigt unfaßbare Mißstände bei der Abfallentsorgung auf und entspricht sowohl dem Wortlaut des Sonderabfallgesetzes als auch dessen Zielsetzung. In der Regierungsvorlage betreffend Bundesgesetz über die Beseitigung bestimmter Sonderabfälle (1228 der Beilagen zu den Sten. Prot. des Nationalrates XV. GP) wurde zu den §§ 16 bis 20 insbesondere ausgeführt: "Durch die Nachweispflicht ist sichergestellt, daß Art und Menge gefährlicher Sonderabfälle von ihrer Entstehung über den Transport bis zu ihrer unschädlichen Beseitigung erfaßt sind. Dadurch ist eine lückenlose Kontrolle einer ordnungsgemäßen Entsorgung gefährlicher Sonderabfälle sichergestellt."

Der vorliegende Gesetzentwurf will nun Sonderabfälle, die für Sonderabfallbesitzer "nur befördert" werden, von der Nachweispflicht und der lückenlosen Kontrolle ausnehmen. Das wird damit begründet, daß der Verwaltungsgerichtshof "entgegen der Absicht des Gesetzgebers" festgestellt habe, "daß auch der Transporteur als Sonderabfallsammler im Sinne des § 3 Abs. 3 SAG anzusehen ist." Diese Begründung ist schon im Hinblick auf die zitierten Erläuterungen zu den §§ 16 bis 20 Sonderabfallgesetz offensichtlich unzutreffend. Allerdings meinen die Autoren des vorliegenden Gesetzentwurfes, sich auf eine andere Passage in den Erläuterungen der Regierungsvorlage stützen zu können, in der seinerzeit folgendes ausgeführt wurde: "Bloße Transportführer gelten nicht als Sammler, etwa wenn Sonderabfälle zum Bahntransport vom Sammler zum Beseitiger übernommen werden. Für den Transport gefährlicher Stoffe, die als Sonderabfälle gelten, bestehen ausreichende verkehrsrechtliche Vorschriften sowohl für den nationalen als auch für den internationalen Transport."

- 4 -

Auf diese Passage der Erläuterungen der Regierungsvorlage hatte sich auch die Beschwerdeführerin im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof berufen. Der Verwaltungsgerichtshof hat dazu folgendes ausgeführt: "Eine Regelung, wonach der Transport von Sonderabfall nicht zum Erfassen und Beseitigen von Sondermüll gehört, sondern nur den einschlägigen Regelungen, wie z.B. dem Gesetz über die Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße, unterworfen erscheinen läßt, ist dem Gesetz selbst nicht zu entnehmen. Soweit die Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage (1228 der Beilagen zu den Sten. Prot. des NR XV. GP, S 9f) und der Bericht des Ausschusses für Gesundheit und Umweltschutz (1479 der Beilagen zu den Sten. Prot. des NR XV. GP) diese Meinung vertreten, kommt dies im Gesetz nicht zum Ausdruck. Der Gesetzgeber hätte eine solche Ausnahmebestimmung im Gesetz selbst verankern müssen. Bei der dargestellten Gesetzeslage muß auch der Transport von Sonderabfall den Transporteur zum Sonderabfallbesitzer im Sinne des Gesetzes machen. Dieses Ergebnis entspricht aber auch den im Sonderabfallgesetz verfolgten Grundsätzen der Lückenlosigkeit der Sonderabfallerfassung und der Vollständigkeit der Entsorgungskette."

Über die Richtigkeit dieser Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofes kann kein Zweifel bestehen. Die Nachweispflicht wurde im Sonderabfallgesetz offenkundig nach dem Vorbild der einschlägigen Regelungen in der Bundesrepublik Deutschland geregelt. Dort ist jedoch eine lückenlose Überwachung der Entsorgung von Abfällen vorgesehen (§ 11).

Gemäß § 1 Abs. 2 des deutschen Abfallgesetzes umfaßt die "Abfallentsorgung" ausdrücklich auch die "Maßnahmen des Einsammelns und Beförderns". Die kommentierte Ausgabe des Abfallgesetzes von Künig, Schwermer und Versteysl, Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München 1988, führt dazu folgendes aus: "Nach der Gesetzessystematik, die auf die lückenlose Überwachung einer ordnungsgemäßen Abfallentsorgung abzielt, verbieten sich Überlegungen, den Begriff des Beförderns i.S. d. AbfG an Kategorien der Vorschriften über das Befördern gefährlicher Güter auszurichten."

Die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf angestrebte Ausnahmebestimmung für Sonderabfälle, die "nur befördert" werden, würde das gesamte System der Nachweispflicht zunichte machen. Die Bestimmungen über die Nachweispflicht sind aber das Herzstück des Sonderabfallgesetzes. Falls also der vorliegende Entwurf Gesetzeskraft erlangen sollte, wäre damit das Sonderabfallgesetz völlig entwertet. Der Gesetzentwurf würde das unkontrollierte Verbringen von Abfällen in unbegreiflicher Weise begünstigen. Überdies wäre das Hinwegsetzen über die Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes nicht nur umweltpolitisch sondern unter dem Gesichtspunkt der Gewaltentrennung auch demokratiepolitisch höchst bedenklich. Es muß daher erwartet werden, daß das Begutachtungsverfahren Anlaß zum Verzicht auf die vorgesehene Änderung des § 3 Abs. 3 Sonderabfallgesetz geben wird.

II Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Punkt 1 (Art. I Z 8; § 3 Abs. 2, 3)

Die "Neufassung" von Abs. 2 ist überflüssig, da sie sich bereits aus der Sonderabfallgesetznovelle, BGBl 376/1988, ergibt.

In Abs. 3 soll nunmehr der Zusatz "Nicht als Sonderabfallsammler gilt derjenige, der Sonderabfälle für Sonderabfallbesitzer nur befördert" aufgenommen werden. Abgesehen davon, daß diese Bestimmung als sprachlich verunglückt angesehen werden muß, ist sie aus der Perspektive einer geordneten Abfallentsorgung auf das entschiedenste abzulehnen. Dies ergibt sich aus folgenden Überlegungen:

- 6 -

Die durch die Sonderabfallgesetznovelle nicht angetastete Bestimmung des § 3 Abs. 3 lautet: "Sonderabfallsammler ist, wer Sonderabfälle abholt oder entgegennimmt." Aus dem klaren Wortlaut dieser Bestimmung (Wortsinninterpretation) ergibt sich, daß der Gesetzgeber auf den Realakt einer Abholung oder Entgegennahme abstellt. Dagegen findet sich im Tatbestand kein Hinweis darauf, daß der Status eines Sonderabfallsammlers davon abhängen soll, ob die Abholung oder Übernahme im eigenen Namen und auf eigene Rechnung, oder in fremdem Namen und auf fremde Rechnung erfolgt. Dies ist auch aus der Sicht des Schutzzwecks der Norm völlig unerheblich.

Ungeachtet dieses klaren Gesetzeswortlauts wurde vom (damaligen) Bundesministerium für Gesundheit und Umweltschutz mehrfach, insbesondere im sogenannten 2. Durchführungserlaß zum Sonderabfallgesetz vom 14. Dezember 1984 (BMGU, Zl. IV-51035/95-2/84) die durch nichts zu begründende Auffassung vertreten, daß ein "Transportunternehmen, das einen Transport von Sonderabfall in fremdem Namen und auf fremde Rechnung (für Sonderabfallerzeuger, allenfalls auch für den Sonderabfallsammler oder -beseitiger) durchführt, .. kein Sonderabfallsammler (ist)." Und weiters: "Wer einen Auftrag zur Sammlung von Sonderabfällen übernimmt, ist Sonderabfallsammler im Sinne des § 3 Abs. 3 des Sonderabfallgesetzes, auch wenn er physisch nicht in den Besitz des Sonderabfalls gelangt ("Vermittler") und bedarf einer Erlaubnis gemäß § 11 Abs. 1 leg. cit." (Punkte 4, 5 des erwähnten Erlasses). In dieselbe Richtung gehen auch die einschlägigen Erläuterungen der Regierungsvorlage zum SAG (1228 BlgNR XV. GP, konkret S. 10: "Bloße Transportführer gelten nicht als Sammler, etwa wenn Sonderabfälle zum Bahntransport vom Sammler zum Beseitiger übernommen werden.") sowie des Ausschußberichts zum SAG (1479 BlgNR XV. GP).

Diesen Auffassungen hat der Verwaltungsgerichtshof in seinem richtungsweisenden Erkenntnis vom 6. September 1988, Zl. 87/12/0182, zu Recht eine Absage erteilt. Im einzelnen führte der Gerichtshof aus: "Eine Regelung, wonach der Transport von Sonderabfall nicht zum Erfassen und Beseitigen von Sondermüll gehört, sondern nur den

einschlägigen Regelungen, wie z.B. dem Gesetz über die Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße, unterworfen erscheinen läßt, ist dem Gesetz selbst nicht zu entnehmen. Soweit die erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage (1228 der Beilagen XV GP, S. 9f) und der Bericht des Ausschusses für Gesundheit und Umweltschutz (1479 der Beilagen XV. GP) diese Meinung vertreten, kommt dies im Gesetz nicht zum Ausdruck. Der Gesetzgeber hätte eine solche Ausnahmebestimmung im Gesetz selbst verankern müssen."

Die Sonderabfallsammelereigenschaft des Transporteurs ergibt sich auch zwingend aus der vom SAG angestrebten Lückenlosigkeit der Entsorgungskette, wobei diese Lückenlosigkeit im Sinne einer unmittelbaren Sachherrschaft über die Sonderabfälle zu verstehen ist. Das SAG stellt daher auf die Abholung, die Entgegennahme, Verwertung, Ablagerung oder sonstige Behandlung als rechtlich erhebliche Realakte ab. Unmittelbar damit ist auch das Begleitscheinsystem zu sehen, denn nur unter geradezu physischem Bezug des Sammlers und Beseitigers zu gefährlichen Sonderabfällen (Entgegennahme, Abholung, Übergabe) ist dessen Handhabung sinnvoll möglich. Gerade dadurch sollte verhindert werden, daß die Sammlung von Sonderabfällen zum nicht nachvollziehbaren Spekulationsgegenstand von im Hintergrund stehenden "Sonderabfallsammlern" unter Verschiebung "bloßer" Frächter wird.

Aus § 17 Abs. 2 SAG ergibt sich, daß den Sonderabfallsammler hinsichtlich der bei ihm anfallenden gefährlichen Sonderabfälle eine Meldepflicht trifft. In Konkretisierung dieser Bestimmung erging die sog. Sonderabfallnachweisverordnung, BGBl 53/1984, welche für gefährliche Sonderabfälle ein Begleitscheinsystem festlegt. § 5 Abs. 2 dieser Verordnung normiert, daß "der Sonderabfallsammler ... bei der Annahme der gefährlichen Sonderabfälle auf den Blättern 2 bis 4 der Begleitscheine durch eigenhändige Unterschrift die ordnungsgemäße Übernahme (Anm.: der gefährlichen Sonderabfälle)... zu bestätigen (hat)." In dieser Bestimmung findet sich eine Erweiterung, die den vom Sonderabfallsammler hiezu Ermächtigten zur Mitwirkung am Begleitscheinsystem verpflichtet. Diese Erweite-

rung, die der vom Verwaltungsgerichtshof als irrig erkannten Rechtsauffassung des seinerzeitigen Bundesministeriums für Gesundheit und Umweltschutz entspricht, ist jedoch gesetzwidrig, da es sich bei den Meldepflichten nach dem SAG um solche des Sonderabfallsammlers selbst handelt. Dem Sonderabfallsammler bleibt es dagegen unbenommen, sich für den bloßen Transport Dritter zu bedienen. Seine Pflichten nach dem SAG bleiben davon jedoch unberührt.

In der Praxis tritt jedoch gegenüber dem Sonderabfallerzeuger regelmäßig nur der Transporteur in Erscheinung. Der nach Auffassung des Umweltressorts allein als Sonderabfallsammler zu qualifizierende Auftraggeber tut dies, sofern es ihn überhaupt gibt, dagegen nicht. Eine gesetzeskonforme, dem Bestreben des Umweltressorts entsprechende Auslegung des SAG würde bedeuten, daß der Auftraggeber jede Abholung bzw. Entgegennahme der Sonderabfälle höchstpersönlich durchzuführen hätte, um diese sodann dem Beförderer zu übergeben. Daß dies nicht den Bedürfnissen der Beteiligten und den tatsächlichen Usancen entspricht, darf angenommen werden. Auch setzt eine solche Überlegung voraus, daß als Beförderer und Sonderabfallsammler stets zwei verschiedene Rechtssubjekte auftreten. Im übrigen ergibt sich daraus die eingangs erwähnte verunglückte Formulierung des vorgeschlagenen § 3 Abs. 3. Denn der bloße Beförderer setzt sehr wohl den Akt der "Abholung" oder "Entgegennahme" von Sonderabfällen.

Zusammenfassend ergibt sich aus diesen Überlegungen, daß bei Ausnahme der "bloßen" Beförderer vom Begriff der Sonderabfallsammler stets ein auftraggebender Dritter in Erscheinung treten müßte, was weder möglich noch notwendig erscheint. Da der "bloße" Beförderer keinen Verpflichtungen nach dem Begleitscheinsystem unterliegen soll (eine solche Verpflichtung könnte sich allenfalls aus einem möglicherweise bestehenden Auftragsverhältnis zum "Sonderabfallsammler" ergeben), ist das Begleitscheinsystem mit der weiteren Folge durchbrochen, daß der allfällige Auftraggeber seiner Meldepflicht gemäß § 17 Abs. 2 nicht fristgerecht nachkommen wird können und daher in Gefahr gerät, eine Verwaltungsübertretung zu be-

gehen. Da sich die Sonderabfallgesetz-Novelle die Einrichtung eines Datenverbundes unter Verkürzung der Begleitscheinübermittlungsfrist auf 10 Tage zum Ziel gesetzt hat, darf dessen Realisierung zu Recht bezweifelt werden. Vor allem aber kommt es zu einer Unterbrechung des vom SAG angestrebten Grundsatzes einer lückenlosen Erfassung anfallender Sonderabfälle.

Dies vermerkt auch der Verwaltungsgerichtshof, wenn er ausführt: "Dieses Ergebnis (Anm.: die Sammlereigenschaft des Transporteurs) entspricht aber auch den im Sonderabfallgesetz verfolgten Grundsätzen der Lückenlosigkeit der Sonderabfallerfassung und der Vollständigkeit der Entsorgungskette" (S. 11 f des zitierten Erkenntnisses).

Wenn nun in den Erläuterungen zur vorgeschlagenen Neufassung von § 3 Abs. 3 SAG im gegenständlichen Entwurf ausgeführt wird, daß "in Österreich kein Transporteur über eine Erlaubnis gemäß § 11 im Sinne der Absicht des Gesetzgebers verfügt (gemeint ist, ganz im Gegenteil, daß die mens legatoris auf das Nichterfordernis einer solchen Erlaubnis gerichtet gewesen sei)" und daher "sämtliche Transporteure ihre Tätigkeit einstellen (müßten)" werden damit implizit Zustände offenkundig, die durchaus als skandalös bezeichnet werden können. Damit wird eine weitreichende Umgehung des SAG offenkundig. Denn im wesentlichen bedeutet dies, daß - und dies nach Auffassung des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie offenbar zu Recht - in der Tätigkeit des Sonderabfälle sammelnden Transporteurs ein genereller Freibrief zur Umgehung der Intentio- nen des Sonderabfallgesetzgebers gesehen wird. Damit wird auch die von den Vollzugsbehörden immer wieder beklagte Säumnis der Sonderabfallsammler bei Ausstellung der Begleitscheine verständlich. Im wesentlichen führt das dazu, daß Fuhrwerksbetriebe gleichsam am offiziellen Entsorgungssystem vorbei agieren und ein guter Teil der Sonderabfalltransporte unter Umgehung des Sonderabfallgesetzes und der zu seiner Vollziehung berufenen Behörden erfolgt.

- 10 -

In Gestalt der vorliegenden Entwurfbestimmung soll dies nunmehr festgeschrieben und die abzulehnende Praxis der "Nachbesserung" höchstgerichtlicher Entscheidungen durch den Bundes(verfassungs)-gesetzgeber fortgesetzt werden (ein besonders "eindrucksvolles" Beispiel ist diesbezüglich die Änderung des Gelegenheitsverkehrs-Gesetzes durch BGBl 125/1987; Verfassungsbestimmung in § 10 Abs. 2 leg. cit.).

Zum weiteren Verständnis muß auf die mit 1. Jänner 1989 wirksam werdende Rechtsentwicklung eingegangen werden.

Mit 1. Jänner 1989 wird die derzeit bestehende Doppelgeleisigkeit zwischen Gewerbeordnung 1973 und Sonderabfallgesetz hinsichtlich der erforderlichen behördlichen Erlaubnis für die gewerbsmäßige Ausübung der Tätigkeit eines Sonderabfallsammlers beseitigt. Bekanntlich stellt das gewerbsmäßige Sammeln von Sonderabfällen ab 1. Jänner 1989 ein nach den §§ 248a f GewO konzessionspflichtiges Gewerbe dar.

Gleichsam zum Ausgleich für diese Verstrengerung sieht § 248e GewO vor, daß § 11 SAG - in dieser Bestimmung wird die Tätigkeit eines Sonderabfallsammlers an eine Erlaubnis des Landeshauptmanns gebunden - nicht für die Ausübung dieses nunmehr konzessionierten Gewerbes gelten soll. Diese Regelung ist einleuchtend, zumal die einschlägigen sonderabfallrechtlichen Anforderungen durch die Neufassung von § 11 SAG durch BGBl 376/1988 jenen der GewO (in der Fassung der Gewerberechtsnovelle 1988) entsprechen.

Allerdings besteht für die gewerbsmäßig Sonderabfälle transportierenden Unternehmen eine Ausnahme von der Konzessionspflicht: gemäß § 248a Abs. 5 GewO wird "das Recht zur Beförderung von ... Sonderabfällen auf Grund einer Konzession gemäß dem Güterbeförderungsgesetz ... durch Abs. 1 (Anm. : in diesem ist die Konzessionspflicht normiert) nicht berührt." Diese Bestimmung ist so zu lesen, daß die Inhaber einer Konzession nach dem Güterbeförderungsgesetz nicht einer zusätzlichen Konzession nach der GewO bedürfen. Auch

- 11 -

dies ist einzusehen, da die Voraussetzungen zur Erlangung der Konzession nach dem Güterbeförderungsgesetz mit jenen der GewO (und damit auch mit jenen des SAG) weitgehend übereinstimmen (vgl. insbesondere § 5 Güterbeförderungsgesetz, BGBl 63/1952 i.d.F. BGBl 572/1987).

Inhaber einer Konzession nach dem Güterbeförderungsgesetz erfüllen somit nicht den Tatbestand des gemäß § 248a Abs. 1 konzessionspflichtigen Sammelns von Sonderabfällen.

Damit fallen diese Transporteure mangels entsprechender Ausnahme in § 248e GewO zusammen mit den nicht gewerbsmäßigen Sonderabfallsammlern nach der einzig zutreffenden Auslegung, die auch dem Erkenntnis des VwGH zugrunde liegt, unter das SAG. (Die auf S. 3 des Entwurfs getroffene Feststellung, wonach sich aus § 248a Abs. 1 GewO ergäbe, daß der Transporteur nicht der Konzessionspflicht als Sonderabfallsammler unterliegt, ist dagegen unrichtig.)

Die Nichterfassung dieser Gruppe von Sonderabfallsammlern durch die GewO könnte sich überdies aus einer anderen Überlegung ergeben, die an dieser Stelle nur angedeutet werden kann. Sonderabfallsammler, die Sonderabfälle auf fremden Namen und auf fremde Rechnung transportieren, ermangeln diesbezüglich der Eigenschaft der Selbständigkeit, die nach § 1 GewO und der hierzu ergangenen Judikatur des VwGH Voraussetzung für den Begriff einer gewerbsmäßig ausgeübten Tätigkeit ist ("Eine gewerbliche Tätigkeit ist jener Person oder Personenmehrheit zuzurechnen, auf deren Rechnung und unternehmerisches Risiko sie erfolgt", VwSlg 6201). Schon daraus ergibt sich strenggenommen, daß der "bloße" Transporteur, der für seinen Auftraggeber einschreitet, unter das SAG fällt.

Jedenfalls soll diese Gruppe von Sonderabfallsammlern durch Ausnahme aus der Legaldefinition des § 3 Abs. 3 gänzlich aus dem Geltungsbereich des SAG herausgenommen werden. Dies ist naturgemäß von weit größerer Tragweite als ihre bloße Ausnahme von § 11 SAG, weil sie damit auch von den anderen im SAG statuierten Pflichten der Sonderabfallsammler nicht erfaßt sind. Wenn es tat-

- 12 -

sächlich, wie in den Erläuterungen betont wird, nur um die Bewilligungspflicht nach dem SAG ginge, hätte man diese Gruppe schlicht von § 11 ausnehmen können. Dies wäre allerdings nur für jene Transporteure argumentierbar, die eine Konzession nach dem Güterbeförderungsgesetz aufweisen. Bei bloßer Ausnehmung der nicht unter § 248a GewO fallenden Sonderabfallsammler von § 11 SAG würden die sonstigen Bestimmungen des SAG auf diese Sonderabfallsammler anzuwenden sein. Der vorliegende Entwurf nimmt aber die Transporteure und die von ihnen transportierten Abfälle zur Gänze vom Geltungsbereich des Sonderabfallgesetzes und damit von der Nachweispflicht aus.

Auch die Grundsätze des § 5 SAG sollen für den Transport durch den "bloßen" Beförderer von Sonderabfällen nicht gelten. Auch hier erhebt sich die Frage, wie der Auftraggeber des Frächters auf die Einhaltung dieser Bestimmung achten soll, wenn er an dem Transportgeschehen nicht beteiligt ist. Schließlich sollen nach Auffassung des BMUJF auch Beseitigungsaufträge gemäß § 7 Abs. 2 an den Transporteur nicht ergehen können.

Mit anderen Worten: mit der vorgeschlagenen Ausnahmebestimmung ist der Vollzug des Sonderabfallgesetzes grundlegend in Frage gestellt, woran auch die mit 1. Jänner 1989 in Kraft tretende Novelle nichts zu ändern vermag.

Es ist daher aus sachlichen Erwägungen vor der vorgeschlagenen Ausnahmebestimmung in § 3 Abs. 3 dringend zu warnen. Sie stellt überdies einen neuerlichen "Ausverkauf" der Vollzugskompetenzen des Umweltressorts dar und wird auch die Vollziehung des ab 1. Jänner 1989 geltenden SAG torpedieren, wobei die Einrichtung des bundesweiten Datenverbundes diesbezüglich nur einen Teilaspekt darstellt.

Bei der mit Z. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfes angestrebten Änderung des § 3 Abs. 3 handelt es sich ganz offensichtlich um eine Maßnahme, die der Reparatur einer aus der Sicht der beteiligten

Wirtschaftskreise mißliebigen Judikatur des VwGH zu dienen bestimmt ist. Nach dem zitierten Erkenntnis müßten nämlich die Frächter, die ihre Sonderabfallsammlertätigkeit derzeit ohne Erlaubnis und somit gesetzwidrig entfalten, Verwaltungsstrafen zu gewärtigen haben oder ihre Tätigkeit einstellen.

Zu Punkt 2 (Art. I Z 12; §§ 9a, 9b)

Die in § 9a Abs. 4 verankerte Bestimmung, derzufolge der Exporteur gefährlicher Sonderabfälle einen Rechtsanspruch auf Bewilligung hat, wenn die Entsorgung im Inland nicht möglich ist, soll nunmehr gestrichen werden.

Dies ist im Zusammenhang mit der in § 9a Abs. 7 eingeführten Rückverbringungspflicht des Exporteurs verständlich. Denn würde Abs. 4 beibehalten, so wäre darin ein Widerspruch mit dem vorgeschlagenen Abs. 7 zu sehen, da die Rückverbringung von im Inland schadlos zu beseitigender (Abs. 7 Entwurf), jedoch offenbar im Inland nicht beseitigbarer (Abs. 4 in der Fassung der bereits beschlossenen Novelle) gefährlicher Sonderabfälle denkunmöglich ist.

Die vorgesehene Regelung läßt jedoch aus folgenden Gründen Vollziehungsschwierigkeiten erwarten:

- o Es muß nach der vorgeschlagenen Fassung von § 9a Abs. 7 auf einen Importbewilligungsantrag des Verpflichteten gewartet werden. Wenn dieser einen solchen nicht stellt, kann gegen ihn nur im Wege eines Verwaltungsstrafverfahrens vorgegangen werden (vgl. den vorgeschlagenen neuen Verwaltungsstraftatbestand in § 22 Abs. 3). Dies ist mit Sicherheit unzureichend, da ein Verwaltungsstrafverfahren und sei es auch mit der Möglichkeit, eine Geldstrafe bis zu öS 500.000,- zu verhängen, in einer solchen Situation eine stumpfe Waffe darstellt. Weder das Ausmaß der potentiellen Geldstrafe, noch Dauer und Voraussetzungen (Verschuldensnachweis) eines Verwaltungsstrafverfahrens stellen diesbezüglich eine ernstzunehmende Abschreckung dar.

- 14 -

- o Es fehlt an der Möglichkeit bzw. Verpflichtung der Ersatzvornahme durch die Vollzugsbehörde (bzw. eine der zuständigen Unterbehörden) bei späterer Kostenüberwälzung auf den Verursacher. Bei allem Verständnis für die negative Präjudizwirkung einer "staatlichen Ausfallshaftung" bei Sonderabfallexporten ist dies die einzig erfolversprechende Vorgangsweise. Diesbezüglich könnte auch an den Erlag einer Kautions durch den Sonderabfallexporteur bei Erteilung der Exportbewilligung gedacht werden, um das Kostenrisiko der öffentlichen Hand zu verringern bzw. gänzlich zu beseitigen. Die Leistung einer Sicherstellung ist im Umwelt-Verwaltungsrecht anerkannt (vgl. etwa §§ 11 Abs. 2, 122 Abs. 6 Wasserrechtsgesetz 1959).

- o Es ist nicht klar, was unter "angemessener Frist" zu verstehen ist, innerhalb derer eine Entsorgung im Ausland zu erfolgen hat. Auch wurde vergessen, zumindest eine bloße Meldepflicht des Sonderabfallexporteurs an das BMUJF zu statuieren. Es darf davon ausgegangen werden, daß das BMUJF erst dann Kenntnis erhalten wird, wenn sich eine Skandalisierung auf zwischenstaatlicher Ebene nicht mehr vermeiden läßt.

Diese beiden Unterlassungen lassen befürchten, daß sich auch in Zukunft Fälle wie jener des Frachtschiffes "Petersberg" ereignen werden. § 9a Abs. 7 läßt das auch künftig Platz greifende Tauziehen geradezu erahnen.

- o Überdies fehlt es ebenso an einer Präzisierung des Begriffes "angemessene Frist" hinsichtlich der Verbringung der Sonderabfälle in einen Drittstaat (§ 9a Abs. 7 letzter Satz).
- o Eine Umgehung dieser Bestimmung ist dadurch zu befürchten, daß auf Grund im Ausland erfolgreicher Manipulationen an den Sonderabfällen (z.B. Zuladung) die Identität der exportierten Sonderabfälle mit den rückzuverbringenden abgestritten werden könnte. Dieses Nachweisproblem, das nur durch ein Verbot von Zuladungen außerhalb des österreichischen Hoheitsgebietes verhindert werden

- 15 -

könnte, wird durch die vorgeschlagene Nichterfassung der Beförderer als Sonderabfallsammler aus den oben explizierten Gründen noch vergrößert werden.

- o Schließlich müßte endlich die unvertretbare Haftungsbefreiung beseitigt werden, die im § 8 Abs. 2 SAG für Sonderabfallbesitzer normiert ist und im Widerspruch zu der neuen Rücknahmeverpflichtung steht.

Neben der Verankerung einer Meldepflicht, klarer Fristen und einer Ersatzvornahme unter vorheriger Leistung einer Sicherstellung anläßlich der Exportgenehmigung wäre schließlich nach dem Muster von § 5 Abs. 1 Z 5 Chemikaliengesetz, BGBl 326/1987, und der darauf zu gründenden Verordnung ("Staatenverordnung") eine Auflistung jener Staaten zu ermöglichen, die auf Grund der mit Österreich identischen Regelungs- und Entsorgungsstandards erwarten lassen, daß es zu keinen internationalen Verwicklungen Österreichs auf Grund von Sonderabfallexporten kommt. Exporte gefährlicher Sonderabfälle sollten sodann nur bewilligt werden, wenn sie in einem in dieser "Staatenverordnung" angeführten Staat erfolgen sollen.

Zu Punkt 3 (Art. I Z 20; § 22 Abs. 3)

Die Schwächen von § 9a Abs. 7 (vgl. oben) werden auch auf § 22 Abs. 3 durchschlagen. Im übrigen keine Bemerkungen.