

Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen



An das
Präsidium des Nationalrates
Parlament

Dr. Karl Renner-Ring 3
1017 Wien

11/SN-173/ME

GESETZENTWURF	
Zl. <u>96</u>	GE <u>988</u>
Datum: 15. FEB. 1989	
Verteilt: <u>16.2.89</u> <i>JK</i>	

H. Klausgraber
Wien, 13. Februar 1989
Zl.: 6999-94/88-br
Dr. Schäfer
DW: 28

Betr.: Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes;
Stellungnahme

Mit Beziehung auf das mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie vom 20. Dezember 1988, Zl. 08 3504/16-I/8/88, eingeleitete Begutachtungsverfahren legt das Österreichische Bundesinstitut für Gesundheitswesen 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes vor.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Dr. Erich Schäfer
Dr. Erich Schäfer
(Geschäftsführer)

25 Beilagen

Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen



Wien, 10. Februar 1989

Zl. 6999-94/88

Stellungnahme

zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Vermeidung, Verwertung und Behandlung von Abfällen (Abfallwirtschaftsgesetz-AWG)

I. Vorbemerkung

Der Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes wurde vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie mit Schreiben vom 20. Dezember 1988 zur Begutachtung versandt und ist am vorletzten Arbeitstag vor den Weihnachtsfeiertagen eingelangt. Das Ende der Begutachtungsfrist war mit 20. Februar 1989 festgesetzt.

Mit Schreiben vom 10. Jänner 1989, das am 16. Jänner 1989 einlangte, verkürzte das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie die Begutachtungsfrist auf den 3. Februar 1989. Damit wären für die Begutachtung nicht einmal mehr drei Wochen zur Verfügung gestanden. Neben der täglichen Arbeit ist es aber unmöglich, zu einem Gesetzentwurf der aufgrund einer neuen Verfassungsrechtslage Anspruch erhebt, die gesamte Abfallwirtschaft einer neuen bundesgesetzlichen Regelung zu unterwerfen, innerhalb so kurzer Zeit Stellung zu nehmen.

Schon mit seinen Rundschreiben vom 13. November 1970, GZ. 44.863-2a/70 und vom 19.7.1971, GZ. 53.567-2a/71, hatte das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst auf die Notwendigkeit der Festsetzung angemessener Fristen für die Begutachtung der Entwürfe

von Bundesgesetzen hingewiesen. Es wurde wiederholt gebeten, die Begutachtungsfrist grundsätzlich so zu bemessen, daß zur Begutachtung wenigstens sechs Wochen zur Verfügung stehen. Auch auf die Problematik, die sich im Falle der Ballung gesetzlicher Feiertage im Begutachtungszeitraum sowie im Fall der Urlaubszeit ergibt, haben die Länder und das Bundeskanzleramt schon in der Vergangenheit hingewiesen.

Die Vorgangsweise des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie bei der Begutachtung des für den Umweltschutz besonders bedeutsamen Entwurfes eines Abfallwirtschaftsgesetzes gibt aber auch Anlaß zu grundsätzlichen Überlegungen unter dem Gesichtspunkt der Umweltverträglichkeit legislativer Maßnahmen. In einem Rechtsstaat, in dem die gesamte staatliche Verwaltung nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden darf (Art. 18 Abs. 1 B-VG), ist die Umweltschutzgesetzgebung das einzige wirksame Instrument zur Verwirklichung umweltpolitischer Absichtserklärungen. In der Phase der Vorbereitung von Umweltschutzgesetzen ist das Begutachtungsverfahren für die nicht unmittelbar beteiligte Verwaltung in Bund und Ländern, für die Interessenvertretungen und für wissenschaftliche Einrichtungen meist die einzige Möglichkeit, an der demokratischen Willensbildung mitzuwirken. Die faktische Umweltsituation wird weitgehend von der Umweltschutzgesetzgebung bestimmt. Eine Zurückdrängung der Beteiligung an der demokratischen Willensbildung in der Phase der Vorbereitung von Gesetzen hätte daher nicht nur eine Verschlechterung der Qualität der Gesetze, sondern auch eine Verschlechterung der faktischen Umweltsituation zur Folge.

Offenbar deshalb ist zu Beginn der Diskussion über die Einführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in den Europäischen Gemeinschaften die Auffassung vertreten worden, daß die UVP auch bei Gesetzen und Verordnungen, der Aufstellung und Genehmigung von raumbezogenen Plänen, bei Forschungs- und Entwicklungsprojekten und -programmen sowie der Zulassung neuer Produkte sinnvoll einsetzbar sei (Cupei, J.: Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Carl Heymanns Verlag KG Köln, Berlin, Bonn, München 1986). Schließlich setzte sich aber die Auffassung durch, die UVP zunächst auf innerstaatliche Genehmigungsverfahren für bestimmte Projektkategorien zu beschränken. Die EG-Richtlinie vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (85/337/EWG) ist aber eine Mindestnorm (Art. 13) und ließe eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf umweltrelevante Gesetze und Verordnungen, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können, zweifellos zu. Es wäre daher bei der Vorbereitung eines österreichischen Umweltverträglichkeitsprüfungs-Gesetzes zu überlegen, umweltrelevante Gesetzesvorhaben einer UVP zu unterwerfen.

II. Allgemeines

1. Die Verfassungsrechtslage und der vorliegende Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes

Der vorliegende Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes stützt sich auf die Verfassungsrechtslage, die durch die Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1988, BGBl. Nr. 685, geschaffen wurde und seit 1. Jänner 1989 in Geltung steht. Demnach ist gemäß Art. 10 Abs. 1 B-VG Bundessache die Gesetzgebung und die Vollziehung insbesondere in folgenden Angelegenheiten: "Abfallwirtschaft hinsichtlich gefährlicher Abfälle, hinsichtlich anderer Abfälle nur soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften vorhanden ist."

Bis zum Inkrafttreten der Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1988 galt die Abfallwirtschaft als sogenannte komplexe Materie oder Annexmaterie. Jeder Gesetzgeber war zuständig, die Angelegenheiten der Abfallwirtschaft unter den Gesichtspunkten zu regeln, die sich aus den nach der Bundesverfassung in seine Kompetenz fallenden Sachgebieten ergeben. In dieser Hinsicht schloß die Zuständigkeit des einen Gesetzgebers die Zuständigkeit des anderen Gesetzgebers nicht aus.

Beispielsweise floß aus der Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers zur Regelung der in den Kompetenzbestimmungen des Art. 10 B-VG umschriebenen Sachgebiete (etwa "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie", "Wasserrecht", "Sprengmittelwesen", "Gesundheitswesen", "Veterinärwesen") auch seine Kompetenz, die unschädliche Beseitigung von Abfällen zu regeln, soweit sie mit diesen Sachgebieten im Zusammenhang stehen. Von dieser Zuständigkeit hat der Bund erstmals durch das Bundesgesetz vom 2. März 1983 über die Erfassung und Beseitigung bestimmter Sonderabfälle (Sonderabfall-

gesetz) Gebrauch gemacht. Erst vor etwas mehr als einem halben Jahr, nämlich mit Bundesgesetz vom 23. Juni 1988, BGBl. Nr. 376, wurde das Sonderabfallgesetz novelliert.

Für den Landesgesetzgeber bestand die Zuständigkeit im Rahmen seiner Generalkompetenz (Art. 15 Abs. 1 B-VG), die Beseitigung von Abfällen in allen Angelegenheiten zu regeln, die nicht unter Art. 10 bis 12 fallen. Er konnte also beispielsweise die unschädliche Beseitigung im Zusammenhang mit dem Naturschutz (einschließlich Landschaftsschutzes), dem Landwirtschaftswesen (einschließlich der Landeskultur) und dem Baurecht (einschließlich des Ortsbildschutzes und der Ortsbildgestaltung) ebenso regeln, wie er als Ausfluß seiner Generalkompetenz die Abfuhr des Hausmülls zu regeln berechtigt war.

Die Länder hatten bereits viele Jahre vor der Erlassung des Sonderabfallgesetzes, Müllabfuhr- oder Abfallgesetze erlassen und zum Teil auch schon durch neue Gesetze ersetzt. Das jüngste Abfallgesetz ist die Kärntner Abfallordnung (Gesetz vom 13. Dezember 1988, über die Sammlung, Abfuhr, Verwertung und Beseitigung von Abfällen, LGBI. Nr. 77/1988).

Im Arbeitsübereinkommen zwischen der Sozialistischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei über die Bildung einer gemeinsamen Bundesregierung für die Dauer der XVII. Gesetzgebungsperiode des Nationalrates vom 16. Jänner 1987 war nach dem Punkt "Altlastensanierung" folgendes ausgeführt worden:

"Über diese kurz- bzw. mittelfristig zu realisierenden Maßnahmen hinaus wird eine Zuständigkeit des Bundes für die Abfallwirtschaft (Abfallvermeidung, -trennung, -entsorgung) mit Ausnahme der Beseitigung von Hausmüll und auf dieser Grundlage ein Abfallwirtschaftsgesetz angestrebt."

Die Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1988 ist aber von dem durch das Arbeitsübereinkommen vorgezeichneten Weg abgewichen.

Zunächst wurde in Übereinstimmung mit dem Arbeitsübereinkommen durch die Schaffung eines neuen Kompetenztatbestandes "Abfallwirtschaft" der bisherige Annexcharakter dieser Materie beseitigt. Durch die Einführung eines neuen Kriteriums zur Abgrenzung der Bundes- und Landeszuständigkeit (Gefährlichkeit der Abfälle) wurde sodann die Zuständigkeit zur Gesetzgebung und Vollziehung hinsichtlich des größten Teiles der Sonderabfälle grundsätzlich vom Bund auf die Länder übertragen. Der Bund ist grundsätzlich nicht mehr zur Gesetzgebung und Vollziehung hinsichtlich aller Sonderabfälle zuständig, für die bisher ein Anknüpfungspunkt zu einem Kompetenztatbestand des Art. 10 B-VG gefunden wurde, sondern nur noch hinsichtlich eines kleinen Teiles der Sonderabfälle, nämlich für die "gefährlichen Abfälle". Vereinfacht gesagt, ist seit 1. Jänner 1989 verfassungsrechtlich nicht mehr zwischen "Hausmüll" und "Sonderabfall" sondern zwischen "gefährlichen Abfällen" und "anderen Abfällen" zu unterscheiden.

Um das Ausmaß dieser grundsätzlichen Kompetenzverschiebung vom Bund zu den Ländern zu veranschaulichen, sollen einige Zahlen aus Abfallerhebungen genannt werden. Bei der Abfallerhebung 1984 in Betrieben wurden von den über 11.000 befragten Betrieben 13,2 Mio. Tonnen Abfälle gemeldet. Eine Hochrechnung ergab ein jährliches Gesamtaufkommen der betrieblichen und produktionsspezifischen Abfälle von rund 31.3 Mio. Tonnen innerhalb eines Unsicherheitsbereiches von 24,1 Mio. bis 47,7 Mio. Tonnen. (Diese Zahlen korrespondieren mit den entsprechenden Daten aus der Bundesrepublik Deutschland, wo ca. 280 Mio. t als jährliches Gesamtabfallaufkommen angegeben wurden). Den großen Mengen an Sonderabfällen (rund 30 Mio. Tonnen) stehen nur rund 350.000 Tonnen "gefährlicher Sonderabfälle" gegenüber (Auswertung der Meldungen gemäß § 4 der Sonderabfallnachweisverordnung).

Grundsätzlich ist sohin für den größten Teil der Sonderabfälle seit 1. Jänner 1989 der Landesgesetzgeber zuständig, wobei dem Land in dieser Hinsicht auch die Vollziehung zukommt. Nur für Gesetzgebung und Vollziehung hinsichtlich "gefährlicher" Abfälle

ist jedenfalls der Bund zuständig. Darüber hinaus ist aber der Bund auch hinsichtlich aller anderen Abfälle zur Gesetzgebung und Vollziehung zuständig, "soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften vorhanden ist". Soweit also ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften hinsichtlich des Hausmülls vorhanden ist, ist der Bund seit 1. Jänner 1989 auch zur Gesetzgebung und Vollziehung in den Angelegenheiten der Hausmüllentsorgung, insbesondere zur Regelung der öffentlichen Müllabfuhr und zur Regelung der Errichtung und des Betriebes von Hausmülldeponien zuständig. Soweit aber der Bund ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften nicht als vorhanden ansieht, bleiben die landesgesetzlichen Regelungen in Geltung und können von den Landesgesetzgebern auch auf die Regelung der Entsorgung nicht gefährlicher Sonderabfälle ausgedehnt werden. Zum Teil ist das schon durch die Kärntner Abfallordnung 1988 geschehen, die den Begriff "Großmüll" eingeführt hat und unter diesem Begriff u.a. Fahrzeugreifen, Fahrzeugwracks, produktionsspezifischen Abfall aus Gewerbe- und Industriebetrieben, Aushub-, Abraum- und Abbruchmaterial in ihre Regelung einbezieht, soweit diese Abfälle nicht vom Sonderabfallgesetz des Bundes erfaßt sind.

Im vorliegenden Entwurf macht der Bundesgesetzgeber von seiner Bedarfsgesetzgebung Gebrauch. So werden z.B. vorgesehen:

- o Erstellung eines bundesweiten Abfallwirtschaftskonzeptes durch den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie auch für Hausabfälle;
- o Regelung landesweiter Abfallwirtschaftskonzepte, die vom Landeshauptmann zu erstellen sind;
- o Regelung der Einrichtung, Zusammensetzung und Aufgaben eines Landesabfallbeirates bei jedem Amt der Landesregierung;
- o Regelung der Abfallvermeidung und Abfallverwertung hinsichtlich aller Abfälle;

- o Normierung des Schutzes der öffentlichen Interessen bei Sammlung und Behandlung von allen Abfällen;
- o Regelung der Bereitstellung und Ausweisung von Standorten für Abfallentsorgungsanlagen durch die Gemeinde für Hausabfälle und vergleichbare Abfälle aus Betrieben;
- o Erhebung von Standorten für Abfallbehandlungsanlagen durch den Landeshauptmann;
- o Festlegung von Standorten für Abfallbehandlungsanlagen durch den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie;
- o Regelung der Anforderungen an Abfallbehandlungsanlagen;
- o Regelung der Genehmigung für Abfallbehandlungsanlagen;
- o Regelung einer abfallwirtschaftlichen Genehmigung für Betriebsanlagen;
- o Regelung der Enteignung für die Errichtung von Abfallbehandlungsanlagen für alle Abfallarten;
- o Regelung der Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Abfällen aller Arten;
- o Regelung der Einrichtung der Müllabfuhr für Hausabfälle und vergleichbare Abfälle aus Betrieben;
- o Regelung der Bildung von Gemeindeverbänden;
- o Regelung der Besorgung der Aufgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände durch private Einrichtungen;
- o Regelung der getrennten Sammlung von Problemstoffen.

In allen diesen Angelegenheiten will oder soll also der Bundesgesetzgeber ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden ansehen. Welche Auswirkungen die vorgesehenen bundesgesetzlichen Regelungen auf die derzeit geltenden Abfallgesetze der Länder haben würden, ist schwer abzusehen. § 41 des vorliegenden Gesetzentwurfes bestimmt diesbezüglich lediglich: "Mit Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes treten die landesrechtlichen Vorschriften, die im Widerspruch zu diesem Bundesgesetz stehen, außer Kraft."

Andererseits bleiben die landesgesetzlichen Regelungen, die von der bundesgesetzlichen Regelung nicht berührt werden, bestehen. Schwierig wird die Beantwortung der Frage, ob durch die landesgesetzliche Neuregelung die geltenden landesgesetzlichen Vorschriften außer Kraft treten, vor allem dann sein, wenn von Bund und Land zwar der gleiche Gegenstand geregelt wird, die landesgesetzlichen Vorschriften jedoch eine größere Regelungsdichte oder einen größeren Regelungsumfang aufweisen.

Die Verflechtung von Gesetzgebungs- und Vollzugszuständigkeiten des Bundes und der Länder auf dem Gebiet der Abfallwirtschaft ist noch unübersichtlicher und problematischer als die bisherige und läßt insbesondere im Hinblick auf das Finanzverfassungsrecht noch manche Streitfrage erwarten. Das Nebeneinander landesrechtlicher und bundesrechtlicher Regelungen für ein und dieselben Abfälle wird zweifellos noch mehr Abgrenzungsprobleme und Rechtsunsicherheit ergeben als die bisherige Unterscheidung der landesrechtlichen Regelung für Haus- und Sperrmüll einschließlich der "Problemstoffe aus Haushalten" einerseits und der bundesgesetzlichen Regelung des Sonderabfalls andererseits.

Diese Schwierigkeiten sind aber durch die Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle vorgezeichnet. Es wäre weitaus zweckmäßiger gewesen, den neuen Kompetenztatbestand "Abfallwirtschaft" ohne Einschränkung und ohne Zusatz in den Artikel 11 Abs. 1 B-VG einzufügen.

Dadurch wäre die Gesetzgebung über die Abfallwirtschaft zur Gänze Bundessache, die Vollziehung aber zur Gänze Landessache geworden.

Zur Erlassung der Durchführungsverordnungen hätte das Abfallwirtschaftsgesetz gemäß Art. 11 Abs. 3 B-VG je nach Angelegenheit und Zweckmäßigkeit entweder den zuständigen Bundesminister oder aber die Landesregierung ermächtigen können. Ein solcher Vorschlag wurde bereits in der Zeitschrift Gemeinwirtschaft 1/87 (Schäfer, E.: Die gesetzlichen Grundlagen und Probleme der Sonderabfallbeseitigung) gemacht.

Abgesehen von der verfassungsgesetzlichen und einfachgesetzlichen Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern verleitet das Nebeneinander von Bundes- und Landeszuständigkeiten offenbar auch noch zu "Überregelungen". Schwer vorstellbar ist zum Beispiel, wie aufgrund der vorgesehenen Neuregelung (§§ 4 bis 7, 11 und 12 des Entwurfes) unter Mitwirkung jeder Gemeinde, des Landeshauptmannes, des Abfallbeirates des Landeshauptmannes, des Abfallbeirates des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie und schließlich dieses Bundesministers selbst ein Standort für eine Abfallentsorgungsanlage festzulegen ist, zumal offenbar niemand von den Beteiligten an die Entscheidung des anderen gebunden ist (siehe dazu die Ausführungen zu § 12).

2. Zielsetzung des Entwurfes eines Abfallwirtschaftsgesetzes

Angesichts der bekannten Mißstände in der österreichischen Abfallwirtschaft, der Gefährdung des Trinkwassers durch mangelhafte Entsorgung von Sonderabfällen und durch Altlasten wäre zu erwarten gewesen, daß der Entwurf im Interesse des Schutzes der Volksgesundheit neue wirksame Maßnahmen zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen vorsieht und endlich die Entsorgungssicherheit hin-

sichtlich aller Abfälle gewährleistet. Offensichtlich stellt sich aber der Gesetzentwurf das nicht einmal zum Ziel.

Nicht nur das Fehlen entsprechender Worte in der Zieldefinition des § 1, sondern auch die nachfolgenden Bestimmungen lassen erkennen, daß Entsorgungssicherheit und Schutz der Volksgesundheit offenbar keine vorrangigen Ziele des Gesetzentwurfes sind. Daran ändert auch der Katalog der zu schützenden öffentlichen Interessen im § 10 des Entwurfes nichts, der wortgleich aus dem § 5 des Sonderabfallgesetzes entnommen ist. Um die Volksgesundheit zu schützen, bedürfte es konkreter gesetzlicher Bestimmungen für Errichtung und Betrieb von Abfallbehandlungs- und Abfallentsorgungsanlagen. Aber die gesetzliche Einführung des Vorsorgeprinzips unterbleibt. Der gesamte Entwurf folgt offenkundig einer Werthierarchie, die primär ökonomische Zielsetzungen in den Vordergrund stellt (siehe dazu die Stellungnahme zu § 1).

Auch bei Ausschöpfung aller Möglichkeiten der Abfallvermeidung und Abfallverwertung wird es auch in Zukunft Abfälle geben, die auf Dauer abgelagert werden müssen. Dies muß umweltverträglich erfolgen (Entwurf eines TA-Abfall, Bundesrepublik Deutschland).

Die Zielbeschreibung des Entwurfes eines österreichischen Abfallwirtschaftsgesetzes geht an den Kernproblemen der Entsorgungssicherheit vorbei, hat primär nicht das Allgemeinwohl im Auge, sondern offenbar die "Optimierung des Nettonutzens der Wirtschaftssubjekte" (so die vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie veröffentlichten "Leitlinien zur Abfallwirtschaft") und entspricht weder inhaltlich noch formell den Anforderungen der Hygiene und der Ökologie an eine moderne Abfallwirtschaft. Das zeigt sich u.a. auch darin, daß fast alle Verordnungen (zehn von elf), die der Entwurf vorsieht, der Zustimmung des Wirtschaftsressorts bedürfen, eine Mitwirkung des Gesundheitsressorts aber nirgends vorgesehen ist.

Die Zielsetzungen der neuen Abfallgesetze der Länder entsprechen zumindest in mancher Hinsicht besser den Anliegen einer zeitgemäßen Abfallwirtschaft.

3. Konzept und Regelungsinhalt

Der vorliegende Entwurf ist trotz der Inanspruchnahme der Bedarfsgesetzgebungskompetenz bemüht, die gegenwärtige Rechtslage im wesentlichen aufrechtzuerhalten.

Bekanntlich besteht in Österreich nach den Abfallgesetzen der Länder für die Abfuhr und Beseitigung des Hausmülls ein hochentwickeltes System mit Anschlußzwang, Verpflichtung der Gemeinden bzw. der Gemeindeverbände zur Einrichtung einer öffentlichen Müllabfuhr und zur Errichtung von Abfallbeseitigungsanlagen als Gegenleistung für die zu entrichtenden Müllgebühren.

Hingegen wurde bisher die Entsorgung von Sonderabfällen nach dem Sonderabfallgesetz des Bundes einzig und allein der freiwilligen Initiative der hierfür nicht zuständigen Länder und dem Gewinnstreben privater Unternehmen überlassen. Erklärtermaßen (Erläuterungen zur Regierungsvorlage vom 5.10.1982, 1228 der Beilagen zu den Sten. Prot. des NR. XV. GP.) geht das Sonderabfallgesetz von der Erwartung aus, daß die "marktwirtschaftlichen Mechanismen" für die "ordnungsgemäße Entsorgung" der Sonderabfälle "in zweckentsprechender Weise" sorgen würden. Daran ändert der vorliegende Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes nichts (siehe § 20 des Entwurfes).

Aber nur ein Abfallwirtschaftsgesetz das den Bau und Betrieb geeigneter Abfallbehandlungs- bzw. Abfallentsorgungsanlagen anordnet und dafür sorgt, daß die Abfallströme tatsächlich geeigneten, dem Stand der Technik entsprechenden Anlagen zugeführt werden, kann seinen Zweck erfüllen.

Die Entsorgungssicherheit kann nur durch Zuordnung der Abfälle nach Art, Beschaffenheit und Gefahrenpotential zu geeigneten Abfallbehandlungsanlagen bewirkt werden. Um künftige Altlasten zu vermeiden, ist das Gefahrenpotential der abzulagernden Abfälle durch Vorbehandlung zu vermindern. Schädliche oder gefährliche Inhaltsstoffe der Abfälle müssen durch Verbrennung oder durch chemisch-physikalische Behandlung zerstört, umgewandelt, abgetrennt, konzentriert und soweit wie möglich immobilisiert werden. Die Verbrennung ist ein unentbehrlicher Bestandteil der Abfallentsorgung und hat nicht nur zur Verringerung des Müllvolumens, sondern in erster Linie zur Verringerung des Gefahrenpotentials der Abfälle zu erfolgen.

Das Abfallwirtschaftsgesetz müßte die Organisation und Struktur der Abfallentsorgung konkret regeln. Wie in der Bundesrepublik Deutschland müßte man sich auch in Österreich für die Abfallentsorgung durch die öffentliche Hand entscheiden. Eine Gebietskörperschaft (das Land) müßte verpflichtet werden, für die Errichtung und den Betrieb geeigneter Behandlungs- und Entsorgungsanlagen Sorge zu tragen. Nicht nur der Besitzer von Hausmüll, sondern alle Abfallbesitzer wären zu verpflichten, die Abfälle der entsorgungspflichtigen Körperschaft zu überlassen. Im Falle betrieblicher Abfälle wäre ein bloß subsidiärer Anschlußzwang zweckmäßig. Das würde bedeuten, daß Betriebe, die ihre Abfälle auf dem vom Gesetzgeber vorgegebenen technischen Niveau selbst entsorgen wollen und können, vom Anschlußzwang an eine öffentliche Abfallentsorgung befreit werden könnten.

Unter der Voraussetzung, daß die Rechtsordnung eine lückenlose Erfassung und Kontrolle aller Abfälle, also auch der betrieblichen Abfälle und nicht nur des Hausmülls, garantiert, wäre eine Verteuerung der Abfallentsorgung im Interesse der Vermeidung und der Verwertung von Abfällen wünschenswert. Andernfalls würde nur die gegenwärtige Tendenz verstärkt werden, die billigste und damit meist umweltschädliche Art der Verbringung von Abfällen zu wählen. Statt aber die derzeit noch riesigen Löcher im System der

staatlichen Kontrolle der Abfallentsorgung zu stopfen, unternimmt das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie mit dem vorliegenden Entwurf den zweiten Versuch, neue aufzureißen. So sollen die befugten Transportunternehmen von der Aufzeichnungs- und Nachweispflicht ausgenommen werden (siehe § 2 Abs. 8) und eine neue Definition des Abfallbegriffes (§ 2 Abs. 1) ist geradezu eine Aufforderung, unangenehme Abfälle als Ware zu deklarieren.

Von der hier geforderten Schaffung eines Systems der Entsorgung von Sonderabfällen mit Hilfe der öffentlichen Hand (die manche ihrer Pflichten auch an Private übertragen könnte) ist im vorliegenden Entwurf nichts zu finden.

Die Hausmüllentsorgung soll weiter durch die öffentliche Müllabfuhr erfolgen, was im § 20 des Entwurfes geregelt wird. Warum aber der Bund die Kompetenz zur Regelung der öffentlichen Müllabfuhr und des Anschlußzwanges für Hausmüll in Anspruch nimmt, wenn sich seine Regelung ausschließlich an den bestehenden landesgesetzlichen Regelungen orientiert und sowohl in der umweltpolitischen Zielsetzung, als auch in der Regelungsdichte weit hinter dem Landesrecht zurückbleibt, ist unverständlich.

Die Regelung der besonderen Pflichten bei Sammlung und Behandlung von gefährlichen Abfällen wurde im wesentlichen dem Sonderabfallgesetz entnommen.

Hinsichtlich der großen Menge der nicht gefährlichen Sonderabfälle enthält der vorliegende Entwurf kaum eine gesetzliche Regelung, wenn man von der Aufzeichnungspflicht des § 27 absieht. Sogar der Terminus Sonderabfall wird im Abfallwirtschaftsgesetz eliminiert. Allerdings kann damit nicht die jährlich anfallende Sonderabfallmenge von rund 30 Millionen Tonnen eliminiert werden. Wenn eingewendet werden sollte, daß es sich dabei auch um große Mengen flüssiger Abfälle und um große Mengen von festen Abfällen handle, die in Monodeponien abgelagert würden, ändert das nichts

an der Tatsache, daß auch der vorliegende Gesetzentwurf die Entsorgung aller Sonderabfälle den marktwirtschaftlichen Mechanismen überläßt.

4. Abfallvermeidung und Abfallverwertung

Der Gesetzentwurf erweckt zwar den Anschein, die Abfallvermeidung in den Vordergrund zu stellen, bei näherem Hinsehen erweist er sich aber in dieser Hinsicht als nahezu wirkungslos. Die Abfallvermeidung ist nämlich gar nicht Gegenstand unmittelbar anwendbarer Bestimmungen des Abfallwirtschaftsgesetzes. Der Entwurf sieht nur drei Instrumente zur Abfallvermeidung vor:

1. Freiwillige Absprachen, die bevorzugt werden.
2. Eine Verordnungsermächtigung des Umweltministers, von der er aber nur subsidiär und im Einvernehmen mit dem Wirtschaftsminister Gebrauch machen darf.
3. Eine diesbezügliche Genehmigung von Betriebsanlagen, die sich aber nur auf "unverwertbare" (und damit nur auf nicht brennbare) Abfälle bezieht (§ 15).

Die Verordnungsermächtigung des § 8, deren Anwendung von der Zustimmung des Wirtschaftsministers abhängig ist, wird überdies durch § 8 Abs. 3 noch inhaltlich eingeschränkt. Bei der Erlassung der Verordnung ist auf

- o die Erfüllung der Anforderungen an die Warenverteilung,
- o die Bedürfnisse der Verbraucher,
- o die Darbietung von Produkten
- o die Herstellungs- und Verpackungskosten
- o die volkswirtschaftlichen Auswirkungen und
- o die technische Durchführbarkeit

entsprechend Bedacht zu nehmen.

Dieser Katalog ist dem § 10 Sonderabfallgesetz entnommen, der eine Verordnungsermächtigung des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz (nunmehr Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie) enthält, die es schon seit 1. Jänner 1984 ermöglicht hätte, anzuordnen, daß Verpackungen und Behältnisse (etwa PET-Flaschen, Blech- oder Aluminium-Dosen) nur für bestimmte Zwecke, nur in bestimmter Menge oder gar nicht in den gewerblichen Verkehr gebracht werden (siehe Ausführungen zu § 8).

Allerdings wird das Ausmaß der möglichen Müllvermeidung oft kraß überschätzt. Da der Hausmüll (jährlicher Anfall rund 1,8 Mio. Tonnen) nur einen geringen Teil des gesamten Abfallaufkommens ausmacht, sind abfallvermeidende bzw. -verringende Maßnahmen im Bereich des Verpackungswesens zwar notwendig, jedoch nicht von ausschlaggebender Bedeutung. Das größte Abfallvermeidungspotential liegt in jenen rund 30 Mio. Tonnen Abfällen, die nicht in privaten Haushalten anfallen.

Der an sich gute Ansatz des § 15 zur Vermeidung von Abfällen im betrieblichen Bereich wird durch die Bestimmung des Abs. 2, wonach nur "unverwertbare Abfälle" zu vermeiden sind, völlig entwertet. Nahezu alle Abfälle können nämlich thermisch (energetisch) verwertet werden und § 9 sieht die energetische Verwertung auch ausdrücklich vor. Damit zieht § 15 die Abfallverbrennung der Abfallvermeidung vor.

Auch die Vorschriften des § 9 über die Abfallverwertung sind schwach:

- a) Während § 5 des deutschen Bundes-Immissionsschutzgesetzes im Betriebsanlagen-Genehmigungsverfahren ein Verwertungsgebot für Reststoffe anordnet, fehlt im vorliegenden Entwurf so eine unmittelbar anwendbare gesetzliche Bestimmung.
- b) Während sich das im Jahr 1986 in das deutsche Abfallgesetz eingefügte Gebot der Abfallverwertung unmittelbar an die ent-

sorgungspflichtigen Körperschaften und an die entsorgungspflichtigen Abfallbesitzer richtet, sieht § 9 des vorliegenden Entwurfes primär freiwillige Maßnahmen der Abfallverwertung und subsidiär eine Verordnungsermächtigung für den Umweltminister vor, von der er allerdings nur im Einvernehmen mit dem Wirtschaftsminister Gebrauch machen darf.

- c) Nach dem deutschen Abfallgesetz (§ 1) sind bewegliche Sachen, die der Besitzer der entsorgungspflichtigen Körperschaft oder dem von dieser beauftragten Dritten überläßt, auch im Falle der Verwertung Abfälle, bis sie oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe oder erzeugte Energie dem Wirtschaftskreislauf zugeführt werden. Im vorliegenden Entwurf fehlt eine solche Bestimmung.

5. Anforderungen an Abfallbehandlungs- bzw. Abfallentsorgungsanlagen

§ 13 ist mit "Anforderungen an Abfallbehandlungsanlagen" überschrieben, macht aber das Vorsorgeprinzip zu einem bloßen Lippenbekenntnis.

In Wahrheit werden nämlich durch § 13 überhaupt keine gesetzlichen Anforderungen an Abfallbehandlungsanlagen normiert. Es wird lediglich in das Ermessen des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie gestellt, den Versuch zu unternehmen oder auch zu unterlassen, sich mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten und dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft zu einigen, mit einer Verordnung zum Schutz der öffentlichen Interessen gemäß § 10 nach dem Stand der Technik "jene Anforderungen" festzulegen, denen Anlagen zur Sammlung und Behandlung "von bestimmten Abfällen" zu entsprechen haben. Um welche Abfälle es sich bei den "bestimmten Abfällen" handelt, ist dem Gesetz nicht zu entnehmen.

Für Anlagen, die gar keine Abfallbehandlungsanlagen sind, in denen aber dennoch die im Betrieb anfallenden Abfälle und gleichartige Abfälle aus anderen Betrieben behandelt (etwa verbrannt) werden, darf der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie keine Umweltschutzanforderungen festlegen, nicht einmal im Einvernehmen mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten.

Besonders enttäuschend ist, daß im Abfallwirtschaftsgesetz nicht einmal der Versuch unternommen wird, umwelthygienische und technische Anforderungen an bestehende Abfallentsorgungsanlagen zu formulieren, die sofort und unmittelbar angewendet werden könnten. Das ist umso bedauerlicher, als der Betreiber der Anlage, der möglicherweise zum Verursacher einer künftigen Altlast wird, gegenwärtig noch zur vorsorglichen Sanierung der Anlage verpflichtet werden könnte (siehe auch Stellungnahme zu § 9).

6. Resümee

- o Die Inanspruchnahme der neuen Bedarfsgesetzgebungskompetenz des Bundes in Angelegenheiten, die landesgesetzlich unter Berücksichtigung regional gewachsener Strukturen besser und ausführlicher geregelt sind (z.B. Einrichtung der Müllabfuhr (§ 20), Bildung von Gemeindeverbänden (§ 21), Besorgung durch private Einrichtungen (§ 22), getrennte Sammlung (§ 23)), ist problematisch, da ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften nicht ohne weiteres als vorhanden anzusehen ist.
- o Das Nebeneinander bundesgesetzlicher Regelungen, die vom Bund und landesgesetzlicher Regelungen, die vom Land zu vollziehen sind und die den gleichen Sachverhalt betreffen, erhöht die Rechtsunsicherheit und läßt Fragen der Zuständigkeit zur Finanzierung entstehen.

- o Die neue Bedarfsgesetzgebungskompetenz des Bundes wird nicht dazu genützt, für die Entsorgung aller Abfälle unter der Verantwortung der öffentlichen Hand ein einheitliches System der Abfallentsorgung zu schaffen, das die Errichtung und den Betrieb geeigneter Abfallentsorgungsanlagen sicherstellt und gewährleistet, daß die Abfallströme unter staatlicher Kontrolle tatsächlich in geeigneten Anlagen entsorgt werden, die dem Stand der Technik entsprechen. Der Entwurf hält an dem verfehlten Konzept fest, die Entsorgung der Abfälle aus Betrieben, die nicht gemeinsam mit Hausmüll beseitigt werden können (Sonderabfälle), den marktwirtschaftlichen Mechanismen zu überlassen.
- o Der Begriff "Sonderabfall" wird eliminiert, die Entsorgung der nicht gefährlichen Sonderabfälle (rund 30 Mio. t pro Jahr) bleibt weitgehend ungeregelt. Die Deklarationspflicht (§ 8 Abs. 1 Sonderabfallgesetz) wird abgeschafft. Als Verbesserung ist anzusehen, daß damit auch die Haftungsbeschränkung des Vorbesitzers mit der Übergabe der deklarierten Sonderabfälle an Sammler oder Beseitiger (§ 8 Abs. 2 SAG) entfällt.
- o Hinsichtlich der Entsorgung der gefährlichen Sonderabfälle tritt gegenüber der geltenden Rechtslage keine Verbesserung ein.
- o Die Bestimmungen über Abfallvermeidung und Abfallverwertung bevorzugen freiwillige Absprachen (Kooperationsabkommen). Ähnliche Verordnungsermächtigungen wie sie der Entwurf nur subsidiär vorsieht, sind seit 1. Jänner 1984 geltendes Recht und die Bestimmungen des § 15 zur Vermeidung von Abfällen bei Betriebsgenehmigungen sind so formuliert, daß sie weitgehend unwirksam bleiben müssen. Insgesamt sind vom Abfallwirtschaftsgesetz kaum Erhöhungen der Abfallvermeidungs- oder Abfallverwertungsquoten zu erwarten.
- o Unmittelbar anwendbare gesetzliche Bestimmungen, die umwelthygienische und technische Anforderungen an Abfallbehandlungs- oder Abfallentsorgungsanlagen festlegen, fehlen. Das Vorsorge-

prinzip (Umweltverträglichkeitsprüfung und Emissionsbegrenzung nach dem Stand der Technik) wird nicht verwirklicht. Eine Vorsorge-Sanierung bestehender Abfallanlagen ist nicht vorgesehen.

- o Wenn man vom begrüßenswerten Wegfall der Haftungsbeschränkung des Abfallbesitzers gemäß § 8 Abs. 2 Sonderabfallgesetz absieht, ist vom Standpunkt des Umweltschutzes keine unmittelbar wirksame Verbesserung der Rechtslage durch das Abfallwirtschaftsgesetz zu erkennen.
- o Als Verschlechterungen der gegenwärtigen Rechtslage sind vor allem hervorzuheben:
 - Der neue Abfallbegriff des § 2 Abs. 1 begünstigt die Möglichkeit, Abfälle als Wirtschaftsgut zu deklarieren und so den Vorschriften der Abfallgesetzgebung zu entziehen.
 - Das vorbereitete Abfallwirtschaftsgesetz wiederholt den Versuch des Entwurfes einer Novelle zur Sonderabfallgesetznovelle, Transportunternehmen von der Nachweispflicht des Sonderabfallgesetzes bzw. Abfallwirtschaftsgesetzes auszunehmen und so der anderslautenden umweltfreundlichen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes den Boden zu entziehen.
 - Nach § 14 des Entwurfes wird die Geltung des Wasserrechtsgesetzes und des Luftreinhaltegesetzes für Kesselanlagen bei der Genehmigung von Abfallbehandlungs- und Abfallentsorgungsanlagen ausgeschlossen. Für die Genehmigung gelten nur noch die unzureichenden Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973.
- o Da der Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes vom Standpunkt der Volksgesundheit und des Umweltschutzes gegenüber der geltenden Rechtslage kaum Verbesserungen, wohl aber deutliche Verschlechterungen aufweist, sollte er zumindest in der vorliegenden Fassung weder als Regierungsvorlage noch als Initiativantrag im Parlament eingebracht werden.

III. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1 (Ziel des Gesetzes):

§ 1 Abs. 1 definiert das Ziel des Gesetzes, während der Abs. 2 angibt, wodurch das Ziel erreicht werden soll. Beide Bestimmungen stellen im wesentlichen nur programmatische Erklärungen dar, deren Verifizierung den nachfolgenden Bestimmungen des Gesetzes überlassen bleibt. Dennoch kommt einer solchen Zieldefinition eine gewisse normative Wirkung zu, da sie zumindest zur teleologischen Interpretation der nachfolgenden Gesetzesbestimmungen herangezogen werden kann und überdies für die Erstellung des Abfallwirtschaftskonzepts (§ 4) maßgebend ist.

Es sind daher zunächst zwei Fragen zu stellen: Erstens, ob die Zieldefinition des § 1 Abs. 1 inhaltlich den Zielen einer sachgerechten, zeitgemäßen und damit den Anforderungen der Hygiene und Ökologie entsprechenden Abfallwirtschaft Rechnung trägt und zweitens, ob die inhaltlichen Ziele vollständig und genügend klar zum Ausdruck gebracht werden. Beide Fragen müssen verneint werden.

Der Gesetzentwurf trägt den Titel "Abfallwirtschaftsgesetz". Das Verständnis des in der österreichischen Gesetzessprache neuen Begriffes der "Abfallwirtschaft" wird vom vorliegenden Gesetzentwurf vorausgesetzt. Weder in der Zieldefinition des § 1 noch unter den Begriffsbestimmungen des § 2 wird der Begriff "Abfallwirtschaft" definiert oder umschrieben.

Üblicherweise versteht man unter Abfallwirtschaft die Summe aller Maßnahmen zur Vermeidung, Verwertung und umweltverträglichen Behandlung und Entsorgung von Abfällen aller Arten. Die Abfall-

wirtschaft schließt damit die herkömmliche Abfallbeseitigung, insbesondere auch die Sonderabfallbeseitigung mit ein, gibt aber der Abfallvermeidung und Abfallverwertung Vorrang (Schäfer, E.: Die gesetzlichen Grundlagen und Probleme der Sonderabfallbeseitigung, Gemeinwirtschaft (GWZ) 1/87, Abfallwirtschaft, Verlag Jugend und Volk, Wien).

Eine Definition findet sich auch in der ÖNORM S 2001, Ausgabedatum 1. Juli 1985, wonach unter Abfallwirtschaft Abfallvermeidung und -verringerung einerseits und Abfallbehandlung andererseits zu verstehen sei und wobei der Begriff der Behandlung durch insgesamt 6 Subbegriffe näher ausgeführt wird. Aus dem vorliegenden Gesetzentwurf geht aber nicht hervor, ob er seinem Verständnis des Begriffes "Abfallwirtschaft" diese ÖNORM zugrundelegt oder ob er wie in den Begriffsbestimmungen des § 2 von einem völlig anderen Begriffsverständnis ausgeht, als es allgemein üblich ist und der ÖNORM entspricht.

"Das Bewußtsein, Abfälle ordnungsgemäß behandeln oder beseitigen zu müssen, ergab sich in Geschichte und früheren Kulturen aus der Sicht der Hygiene und damit der Volksgesundheit" (Kunig, Schwermer, Verstyl, Abfallgesetz, Kommentar, 1988, Einleitung, S. 1, C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München 1988).

Auch eine zeitgemäße Abfallwirtschaft muß in erster Linie hygienische Aspekte und damit den Schutz der Volksgesundheit vor Augen haben. Die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte haben uns aber darüber hinaus gelehrt, daß ein schonender Umgang mit allen endlichen Ressourcen zu praktizieren ist. Das bedeutet, daß möglichst wiedergewinnbare Rohstoffe einzusetzen sind, eine energieschonende und gleichzeitig langlebige Produktion vorzusehen ist und daß auch das Produkt selbst durch haltbare Erzeugung und entsprechende Pflege möglichst dauerhaft zu verwenden ist. Sowohl bei der Produktion als auch beim Konsum (Erwerb und Gebrauch) müssen der Abfallvermeidung und Abfallverwertung mehr Augenmerk gewidmet werden als bisher. Das ändert aber nichts daran, daß der

§ 1

Abfallgesetzgebung nach wie vor in erster Linie die Aufgabe zukommt, aus der Sicht der Hygiene die Volksgesundheit zu schützen. Diesem Gesichtspunkt ist auch die Abfallverwertung unterzuordnen.

§ 1 Abs. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfes identifiziert sich mit diesen Gedanken und Zielsetzungen einer zeitgemäßen Abfallgesetzgebung nicht. Ziel des Bundesgesetzes soll lediglich sein: "die Vermeidung und umweltgerechte Sammlung und Behandlung von Abfällen, insbesondere deren Verwertung und Wiederverwertung".

Die beispielsweise Anführung von "Verwertung und Wiederverwertung" läßt erkennen, daß die Verwertung der Abfälle einerseits als Teil der "umweltgerechten Sammlung und Behandlung" betrachtet wird und andererseits gegenüber der Entsorgung, von der gar nicht die Rede ist, in den Vordergrund gerückt wird.

Entsorgungssicherheit und Schutz der Volksgesundheit sind offenbar keine Ziele des vorliegenden Gesetzentwurfes. Das geht nicht nur aus dem Fehlen entsprechender Worte im § 1 Abs. 1 hervor. Der gesamte Entwurf folgt offenkundig einer Werthierarchie, die primär ökonomische Zielsetzungen in den Vordergrund stellt. Der Gesetzentwurf knüpft damit an Passagen der vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie erarbeiteten und im Jahr 1988 der Öffentlichkeit präsentierten "Leitlinien zur Abfallwirtschaft" an.

Unter der Überschrift "Abfallwirtschaftliche Zielbeschreibung" wird dort auf Seite 19 einleitend ausgeführt:

"In diesem Systemzusammenhang" (weitgehende und komplexe Kreislaufführung von Stoffen) "ist es Aufgabe der Abfallwirtschaft zur Erfüllung der gesamtpolitischen Ziele eine Optimierung der Wirtschaftsprozesse zu erreichen. Dabei müssen neben ökonomischen Zielsetzungen auch (!) die monetär nicht erfaßbaren, die Umwelt betreffenden Werte berücksichtigt werden."

Primär wird also der Abfallwirtschaft als Ziel vorgegeben, die Wirtschaftsprozesse zu optimieren. Nur neben den ökonomischen Zielsetzungen sollen auch Werte berücksichtigt werden, die nicht in Geld auszudrücken sind, wie etwa die Umwelt.

Von dieser Grundanschauung ausgehend, zu der sich das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie expressis verbis bekennt, werden in den Leitlinien auch Anleitungen für zielentsprechende abfallwirtschaftliche Entscheidungen formuliert: *"Für abfallwirtschaftliche Entscheidungen sind die aus alternativen Vorgangsweisen resultierenden Gesamtbelastungen zu ermitteln und gegeneinander abzuwägen. Ziel muß es im allgemeinen sein, einerseits den erwarteten Nutzen für die Wirtschaftssubjekte und andererseits die erwartete Belastung der Umwelt als einen "negativen Nutzen" für dieselben zu ermitteln und dann den Nettonutzen der Wirtschaftssubjekte zu optimieren".*

Einziges Ziel der Abfallwirtschaft wäre damit die Optimierung des Nettonutzens der Wirtschaftssubjekte. Wenn man von solchen Vorstellungen und Zielen ausgeht, wird § 1 des vorliegenden Gesetzesentwurfes verständlich. Zum Verständnis des § 1 und der damit in einem untrennbaren Zusammenhang stehenden Definition des Begriffes "Abfall", wie sie im § 2 Abs. 1 in beispielloser Weise vorgenommen wird, trägt auch das Kapitel "Betroffene Wirtschaftssektoren" der Leitlinien des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie bei, wo auf Seite 21 ausgeführt wird:

"Die Entscheidung, ob ein Gebrauchsgut zum Abfall wird, hängt primär vom subjektiven Urteil der Wirtschaftssubjekte (z.B. Produzenten, Handel, Konsumenten) ab, daß diese Güter für sie unter den gegebenen Umständen wertlos geworden sind." Auch hier kommt die Bevorzugung subjektiver wirtschaftlicher Vorteile zum Ausdruck, wie das schon bei der "Abfallwirtschaftlichen Zielbeschreibung" der Leitlinien festzustellen war. Von der Notwendigkeit, gesundheitsgefährdende Abfälle im Interesse der Allgemeinheit, insbesondere im Interesse der Volksgesundheit, auch gegen den Willen des Abfallbesitzers, der seine Abfälle als Ware dekla-

§ 1

riert, einer Überwachung und Entsorgung zuzuführen, ist im Kapitel "Betroffene Wirtschaftssektoren" der Leitlinien des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie nicht die Rede. Es ist also kein Zufall und auch kein Versehen, daß bei der Formulierung der Ziele des vorliegenden Gesetzentwurfes von Entsorgung oder gar Entsorgungssicherheit gleichfalls nicht die Rede ist.

Mit der "umweltgerechten Sammlung und Behandlung von Abfällen" sind diese noch nicht entsorgt. Unter dem Begriff "Behandlung" sind qualitative oder quantitative Veränderungen, wie z.B. Sortierung, Entwässerung, etc. zu verstehen. Der Begriff "Entsorgung" schließt hingegen sämtliche Tätigkeiten ein, die bei der Handhabung von Abfällen entstehen, wie z.B. Sammeln, Zwischenlagern, Transportieren, Umladen, Behandeln (mechanisch, physikalisch, chemisch, biologisch, thermisch) und schließlich auch das Deponieren von Reststoffen.

Im § 1 Abs. 1 wird nicht nur der Begriff "Entsorgung" vermieden, sondern offenbar mit voller Absicht auch das Transportieren von Abfällen ausgenommen. Damit sind auch sämtliche Tätigkeiten im Zusammenhang von Abfalltransporten, wie beispielsweise das Umladen, vom Ziel einer umweltgerechten Vorgangsweise ausgenommen. Daß die Ausnahme der Abfalltransporte von den Zielsetzungen des Abfallwirtschaftsgesetzes mit voller Absicht erfolgt, geht aus der Bestimmung des § 2 Abs. 8 hervor, die lautet:

"Nicht als Abfallbesitzer gilt das befugte Transportunternehmen, das Abfälle im direkten Auftrag des Abfallbesitzer nur befördert."

Damit erklärt sich auch das Vermeiden der Begriffe "Entsorgung" und "Entsorgungssicherheit" bei der Zielbeschreibung des Gesetzentwurfes. Der "Abfalltransport" ist nämlich ein untrennbarer Bestandteil der Abfallentsorgung und eine "umweltgerechte" Vorgangsweise beim Transport von Abfällen eine unentbehrliche Voraussetzung für die Entsorgungssicherheit. Gegen die vermeintlichen Interessen der Transportunternehmer und Abfallbesitzer will,

§ 1

kann oder darf das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie aber Abfalltransporte nicht den Zielen, Geboten und Kontrollen eines Abfallwirtschaftsgesetzes unterwerfen; selbst dann nicht, wenn damit auch die Entsorgungssicherheit auf der Strecke bleibt.

In Übereinstimmung mit internationalen Aktivitäten und der Mehrzahl der OECD-Mitgliedstaaten haben politisch Verantwortliche in Österreich wiederholt erklärt, daß der Abfalltourismus nicht ausgebaut, sondern reduziert werden muß und daß es daher notwendig sei, neue Sonderabfallentsorgungsanlagen in Österreich zu errichten. Auch davon ist in der Zielbeschreibung des vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie vorbereiteten Abfallwirtschaftsgesetzes nicht die Rede.

§ 1 zählt nicht nur taxativ auf, was Ziel des Abfallwirtschaftsgesetzes sein soll, im Abs. 2 wird auch taxativ angeführt, wodurch dieses Ziel erreicht werden soll:

1. dadurch, daß nach Maßgabe der technischen "und wirtschaftlichen Möglichkeiten" das Entstehen von Abfällen vermieden wird;
2. dadurch, daß die nicht vermeidbaren Abfälle bestmöglich verwertet werden.
3. dadurch, daß nur unvermeidbare und unverwertbare erdkrustenähnliche Abfälle abgelagert werden müssen.

Die Erläuterungen führen dazu aus, daß die "in der Wirtschaft vorhandenen Vermeidungs- und Verwertungsmodelle weiter zu entwickeln und auch umzusetzen" seien. Erfahrungen im In- und Ausland zeigen jedoch, daß derartige Maßnahmen nur dann von der Wirtschaft erfolgreich in Angriff genommen wurden, wenn diese hohe monetäre Bonität aufwiesen. Freiwillige Abfallvermeidungs- und -verwertungsstrategien aus Gründen des Gesundheits- oder Umweltschutzes sind aus der Wirtschaft nicht bekannt. Es ist auch

§ 1

nicht Aufgabe der Wirtschaft, Strategien oder Modelle für den Gesundheits- und Umweltschutz zu entwickeln. Das ist Aufgabe des Staates, der die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft vorzugeben hat. Die in der Zielbeschreibung des vorliegenden Entwurfes eines Abfallwirtschaftsgesetzes vorgegebenen Rahmenbedingungen für Abfallvermeidung und Abfallverwertung sind aber nicht erfolgversprechend. Wenn die Vermeidung von Abfällen gemäß § 1 Abs. 2 Z. 1 nur nach "Maßgabe der wirtschaftlichen Möglichkeiten" erfolgen soll und die Beurteilung dieser Möglichkeiten primär den "betroffenen Wirtschaftskreisen" (§ 8 Abs. 1) obliegt, kann wohl nicht damit gerechnet werden, daß künftig nach den "in der Wirtschaft vorhandenen Vermeidungs- und Verwertungsmodellen" mehr Abfälle vermieden oder verwertet werden als bisher.

Ungeachtet der wiederholten Bekenntnisse zur Abfallvermeidung wurde die beste Gelegenheit zur Festlegung gesetzlicher Vorschriften für eine wirksame Abfallvermeidung nicht genutzt. Die Gewerberechtsnovelle 1988 hätte nämlich die Gelegenheit geboten, Abfallvermeidung und Abfallverwertung zum Gegenstand des gewerblichen Betriebsanlagen-Genehmigungsverfahrens zu machen. Nunmehr hätte sich diese Gelegenheit im vorbereiteten Abfallwirtschaftsgesetz des Bundes aufgrund des neuen verfassungsrechtlichen Kompetenztatbestandes "Abfallwirtschaft" erneut geboten. Doch auch der vorliegende Gesetzentwurf machte von dieser Gelegenheit kaum Gebrauch. Abfallvermeidung und Abfallverwertung sollen in erster Linie Gegenstand von Absprachen (Kooperationsabkommen) und nicht Gegenstand von Geboten und Verboten sein. Der gute Ansatz, die Abfallvermeidung zum Gegenstand einer Betriebsanlagengenehmigung zu machen (§ 15) wird durch eine einschränkende Formulierung zunichte gemacht.

Die Bestimmung des Abs. 2 Z. 3, wonach das im § 1 Abs. 1 definierte Ziel des Abfallwirtschaftsgesetzes schließlich dadurch erreicht werden soll, daß "*nur unvermeidbare und unverwertbare erdkrustenähnliche Abfälle abgelagert werden müssen*," erklären die Erläuterungen allerdings zu einem langfristigen Ziel. Sie

§ 1

führen dazu aus: *"Eine zukunftsorientierte Abfallwirtschaft beinhaltet eine umfassende Behandlung von Abfällen, sodaß langfristig nur noch 'erdkrustenähnliche Rückstände' abgelagert werden müssen."* Von der Abfallverbrennung ist in diesem Zusammenhang weder im vorbereiteten Gesetzestext noch in den Erläuterungen die Rede.

Gegen die Zielbeschreibung des vorliegenden Entwurfes eines Bundesgesetzes über Vermeidung, Verwertung und Behandlung von Abfällen (Abfallwirtschaftsgesetz-AWG) nehmen sich die einschlägigen Bestimmungen der §§ 3 bis 5 und 19 des Steiermärkischen Müllwirtschaftsgesetzes vom 24. November 1987 geradezu vorbildlich fortschrittlich aus.

§ 3 des Steiermärkischen Müllwirtschaftsgesetzes lautet:

"Grundsätze, Ziele und Maßnahmen der Müllwirtschaft

(1) Müllwirtschaft hat nach folgenden Prioritäten zu erfolgen:

- 1. Das Müllaufkommen ist zur Schonung der Rohstoff- und Energiereserven und der Umwelt sowie zur Einsparung von Deponievolumen so gering wie möglich zu halten (Müllvermeidung).*
- 2. Müll ist in die Stoffkreisläufe zurückzuführen, soweit dies technisch möglich ist, die dabei entstehenden Mehrkosten im Vergleich zu anderen Verfahren der Müllbehandlung vertretbar sind und für zurückgewonnene Stoffe oder Energie ein Markt vorhanden ist oder geschaffen werden kann (Müllverwertung).*
- 3. Nicht verwertbarer Müll ist je nach Beschaffenheit durch Kompostierung, thermische Verfahren, chemisch-physikalische Verfahren oder sonstige Maßnahmen zu behandeln. Der Restmüll ist in möglichst beständiger (d.h. chemisch, physikalisch und biologisch stabiler) Form in einer geordneten Deponie zu lagern (Müllentsorgung).*

§ 1

- (2) Müll ist gemäß der weiteren möglichen Verwertungsart und der weiteren notwendigen Entsorgungsart getrennt zu sammeln (getrennte Sammlung).
- (3) Die Müllwirtschaft ist nach regionalen Gesichtspunkten mit dem Ziel zu gestalten, daß
1. die Gesundheit der Menschen nicht gefährdet und sie nicht unzumutbar belästigt werden;
 2. öffentliche Interessen, insbesondere solche der öffentlichen Sicherheit, des Gesundheitswesens, der Brandverhütung, der Raumordnung, des Naturschutzes und des Landschafts-, Orts- und Straßenbildes, nicht beeinträchtigt werden;
 3. keine nach dem Stand der Technik vermeidbaren Belastungen der Umwelt bewirkt werden.
- (4) Organische Küchen- und Gartenabfälle (z.B. Grünschnitt, Laub, Äste, Strauchwerk) und vergleichbare Abfälle (z.B. kompostierbare Friedhofsabfälle) sollen möglichst weitgehend in Grünabfallkompostiereinrichtungen kompostiert werden, sofern nicht überörtliche Kompostieranlagen im Sinne des § 19 Abs. 3 vorhanden sind."

§ 4 des Steiermärkischen Müllwirtschaftsgesetzes regelt "Besondere Maßnahmen zur Müllvermeidung" und § 5 leg. cit. befaßt sich eingehend mit dem von der Landesregierung zur Erreichung der Ziele des § 3 zu erstellenden "Müllwirtschaftskonzept".

Über "Müllbehandlungsanlagen" wird im § 19 Abs. 1 bis 5 folgendes bestimmt:

- "(1) Die Errichtung und der Betrieb der im Müllwirtschaftsplan vorgesehenen Müllbehandlungsanlagen hat durch den Müllwirt-

§ 1

schaftsverband zu erfolgen, sofern nicht im Sinne des § 18 Abs. 2 sich der Müllwirtschaftsverband privater Unternehmen oder anderer öffentlicher Einrichtungen, im folgenden "Betreiber" genannt, bedient.

(2) Grundsätzlich sind Müllbehandlungsanlagen auf Standorten im Bereich des eigenen Müllwirtschaftsverbandes zu errichten. Ausnahmen hievon sind nur mit Genehmigung der Landesregierung dann zulässig, wenn eine gemeinsame Bewirtschaftung bestimmter Müllfraktionen aus zwei oder mehreren Verbandsbereichen erfolgt.

(3) Als Müllbehandlungsanlagen kommen insbesondere

- a) Anlagen zur Trennung, Sortierung, Aufbereitung, Sammlung und Zwischenlagerung,
- b) Müllkompostierungsanlagen,
- c) Anlagen zur thermischen, chemischen oder physikalischen Behandlung,
- d) Ablagerungsplätze als geordnete Deponien (Restdeponien)

in Betracht.

Einrichtungen zur Kompostierung organischer Grün- und Küchenabfälle sowie die Einrichtungen zur kurzfristigen Zwischenlagerung von Müll in den Gemeinden, z.B. zur Sortierung von Sperrmüll oder Problemstoffen, gelten nicht als Müllbehandlungsanlagen.

(4) Rechtsträger der Müllbehandlungsanlagen ist der jeweilige Betreiber. Er trägt auch die Verantwortung für das klaglose Funktionieren der Anlage.

(5) Die Errichtung und der Betrieb einer Müllbehandlungsanlage dürfen nur im Rahmen eines Betriebsplanes erfolgen, der vom Betreiber zu erstellen und von der Landesregierung mit Be-

scheid aufgrund des kundgemachten Müllwirtschaftsplanes zu genehmigen ist. Der Betriebsplan hat den Standort, den Müllentsorgungsbereich, das technische Verfahren, die Betriebsweise, die Art des zu entsorgenden Mülls sowie die technische Beschreibung der Anlage zu enthalten. Der Betriebsplan hat auf die Art der Entsorgung und die Grundsätze im Sinne des § 3 Abs. 3 sowie der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit des Betriebes Bedacht zu nehmen."

Das Steiermärkische Müllwirtschaftsgesetz wird hier nur als Beispiel dafür angeführt, daß nach den Abfallgesetzen der Länder in Österreich für die Abfuhr und Beseitigung des Hausmülls ein hochentwickeltes System mit Anschlußzwang, Verpflichtung der Gemeinden bzw. der Gemeindeverbände zur Einrichtung einer öffentlichen Müllabfuhr und zur Errichtung von Abfallbeseitigungsanlagen als Gegenleistung für die zu entrichtenden Müllgebühren existiert.

Hingegen wird die Entsorgung von Sonderabfällen nach dem Sonderabfallgesetz des Bundes einzig und allein der freiwilligen Initiative der hiefür nicht zuständigen Länder und dem Gewinnstreben privater Unternehmen überlassen. Erklärtermaßen (Erläuterungen zur Regierungsvorlage vom 5.10.1982, 1228 der Beilagen zu den Sten. Prot. des NR. XV. GP.) geht das Sonderabfallgesetz von der Erwartung aus, daß die "marktwirtschaftlichen Mechanismen" für die "ordnungsgemäße Entsorgung" der Sonderabfälle "in zweckentsprechender Weise" sorgen würden. Ein Anschlußzwang (wenigstens subsidiär, d.h. wenn der Sonderabfallbesitzer nicht selbst die ordnungsgemäße Entsorgung bewerkstelligen kann), die Einrichtung einer öffentlichen Abfuhr für Sonderabfälle, die Verpflichtung einer Gebietskörperschaft zur Errichtung und zum Betrieb von Sonderabfallentsorgungsanlagen sind im Sonderabfallgesetz nicht vorgesehen. Daran will der vorliegende Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes offenbar nichts ändern (siehe § 20 des Entwurfes).

Die im Interesse der Volksgesundheit notwendige Entsorgungssicherheit kann aber nur durch Zuordnung aller Abfälle nach Art, Beschaffenheit und Gefahrenpotential zu geeigneten Abfallbehandungsanlagen bewirkt werden. Um künftige "Altlasten" zu vermeiden, ist das Gefahrenpotential der abzulagernden Abfälle nicht erst in ferner Zukunft ("langfristig"), sondern unverzüglich durch Vorbehandlung zu vermindern. Schädliche oder gefährliche Inhaltsstoffe der Abfälle müssen durch Verbrennen oder durch chemisch-physikalisches Behandeln zerstört, umgewandelt, abgetrennt, konzentriert und soweit wie möglich immobilisiert werden. Die Verbrennung hat nicht nur zur Verringerung des Müllvolumens, sondern in erster Linie zur Verringerung des Gefahrenpotentials der Abfälle zu erfolgen.

In Österreich wird die für die Entsorgungssicherheit unentbehrliche Verbrennungstechnik noch immer diskriminiert. Das zeigt auch der vorliegende Entwurf. Obwohl heute in einer geordneten Abfallwirtschaft eine Verbrennung, die nicht dem Stand der Technik entspricht und nicht eine Energieverwertung vorsieht, undenkbar ist, wird in der Zielbeschreibung des Gesetzentwurfes und auch in den nachfolgenden Bestimmungen das Wort "Verbrennung" wie etwas Anstößiges schamhaft vermieden. Im § 2 Abs. 11 ist lediglich von der "energetischen Nutzung von Abfällen" die Rede. In der Schweiz und in der Bundesrepublik Deutschland ist man nicht so zimperlich. Im "Leitbild für die schweizerische Abfallwirtschaft", ausgearbeitet von der Eidgenössischen Kommission für Abfallwirtschaft, herausgegeben vom Bundesamt für Umweltschutz, Bern, Juni 1986, wird unter der Überschrift "Organische Stoffe gehören nicht in ein Endlager" insbesondere ausgeführt:

"Die experimentelle Erfahrung der Mikrobiologie zeigt, daß sich Mikroorganismen nach kürzerer (Stunden) oder nach längerer Zeit (Jahre) auf organische Verbindungen als Energie- und Nährstoffquelle einstellen können. Dies gilt nicht nur für natürliche organische Stoffe (z.B. pflanzliche und tierische Abfälle), sondern auch für viele biologisch fremde (xenobiotische) Verbindun-

gen. Dies bedeutet, daß jede Deponie mit solchen Stoffgruppen (genügender Wassergehalt vorausgesetzt) einen potentiellen Reaktor darstellt ("Reaktordeponie"), dessen Produkte (Gase und Sickerwasser) nicht mit Sicherheit voraussagbar sind. Darum sollten xenobiotische organische Stoffe, falls sie nicht wiederverwertbar sind, mineralisiert werden (z.B. durch Verbrennung). Natürliche organische Verbindungen hingegen sollten in möglichst reiner Form (z.B. durch Kompostierung als Bodenverbesserer oder durch biologischen Abbau als Energiequelle "Biogas") wiederverwertet werden."

Der in der Bundesrepublik Deutschland vom Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit erarbeitete Entwurf einer "Ersten allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Abfallgesetz", TA Sonderabfall, 1. Teil (Stand 23. November 1988) sieht folgende Zielsetzungen vor:

"Diese Verwaltungsvorschrift soll durch eine bundeseinheitliche Regelung der Anforderungen an die Abfallentsorgung sicherstellen, daß das Wohl der Allgemeinheit nicht beeinträchtigt wird.

Belastungen der Umwelt durch Abfälle sollen vorsorglich begrenzt werden. Menschen, Tiere, Pflanzen und ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume sowie insbesondere der Boden sollen vor schädlichen Umwelteinwirkungen geschützt werden.

Auch bei Ausschöpfung aller Möglichkeiten der Abfallvermeidung und Abfallverwertung wird es auch in Zukunft Abfälle geben, die auf Dauer abgelagert werden müssen. Dies muß umweltverträglich erfolgen.

Bei oberirdischen Deponien sind hinsichtlich eines Ausschlusses von Schadstoffen aus der Biosphäre nicht allein technische aufwendige Abdichtungsmaßnahmen entscheidend, sondern vor allem die Eigenschaften der abzulagernden Abfälle. Deshalb sollen die Abfälle selbst die wirksamste und dauerhafteste Barriere gegen

einen Schadstoffeintrag in den Untergrund bilden (stoffliche Barriere). Folglich sind Abfälle erforderlichenfalls durch vorherige thermische oder sonstige chemische, physikalische Behandlung weitgehend umzuwandeln, von Schadstoffen zu entfrachten beziehungsweise zu mineralisieren und zu stabilisieren.

Abfälle, die durch Vorbehandlung nicht ausreichend mineralisiert und stabilisiert werden können und für die bei einer oberirdischen Ablagerung keine dauerhaft wirksamen baulich-technischen Barrieren möglich sind, müssen durch untertägige Ablagerung von der Biosphäre abgeschlossen werden."

Diese Zielsetzung knüpft offenbar an eine Resolution der sogenannten "Konzertierten Aktion" vom 21. September 1988 an. Auf Initiative des Vorsitzenden der IG Metall hatten sich Vertreter der Gewerkschaften, der Wirtschaft, der kommunalen Spitzenverbände sowie die Umweltminister der Länder und des Bundes erstmals zu einer konzertierten Aktion zusammengefunden und gemeinsam eine Resolution beschlossen. Darin wird u.a. ausgeführt:

"Für die heute und in Zukunft unvermeidbar anfallenden Sonderabfälle sind Entsorgungsanlagen in ausreichendem Umfang unverzichtbar. Die erforderlichen Planungen, vor allem die Ausweisung von Standorten, sind zügig durchzuführen; die Techniken zur umweltfreundlichen Sonderabfallentsorgung stehen zur Verfügung. Der Bau von Anlagen zur chemischen, physikalischen, biologischen und thermischen Behandlung und Verwertung sowie die Einrichtung von kontrollierbaren obertägigen und untertägigen Deponien ist unumgänglich.

Soweit eine Ablagerung von Abfällen erforderlich wird, sind diese so zu behandeln, daß die Deponierung ohne Gefährdung für Mensch und Natur durchgeführt werden kann.

Zur Aufrechterhaltung der Entsorgungssicherheit und zur Vermeidung von Umweltgefährdungen müssen entsprechend dem Stand der Technik Anlagen und Kapazitäten umweltgerecht und nach höchstmöglichen Sicherheitsstandards errichtet und betrieben werden."

In den Informationen des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit Nr. 10/1988, wird unter der Überschrift "Sonderabfallverbrennung notwendig und umweltfreundlich" vor dem Bericht über die "Konzertierte Aktion Sonderabfall" u.a. folgendes ausgeführt:

"Viele Bürger am Standort geplanter Sonderabfallverbrennungsanlagen befürchten, eine solche Anlage bedrohe ihre Gesundheit und beeinträchtige die Umwelt. Diese Befürchtung ist unbegründet. Die thermische Behandlung von Sonderabfällen in Verbrennungsanlagen, die dem Stand der Technik entsprechen, führt selbst in der unmittelbaren Umgebung zu keiner Gefährdung für menschliche Gesundheit und Natur. Dies wird in der Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Umweltverträglichkeit von thermischen Sondermüllbehandlungsanlagen im einzelnen belegt (BT-Drucksache 11/571 vom 30.6.1987)."

In der zitierten Information des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit kommt man schließlich zu folgender Schlußfolgerung:

"Bei der Verbrennung werden die zum Teil hochtoxischen Schadstoffe in den Abfällen zerstört, sodaß anschließend die Verbrennungsprodukte verwertet oder umweltverträglich abgelagert werden können. Es ist daher unverzichtbar, daß schnellstmöglich neue Sonderabfallverbrennungsanlagen gebaut werden."

Die Zielbeschreibung des Entwurfs eines österreichischen Abfallwirtschaftsgesetzes geht an den Kernproblemen der Entsorgungssicherheit vorbei, hat primär nicht das Allgemeinwohl im Auge, sondern offenbar die "Optimierung des Nettonutzens der Wirtschaftssubjekte" und entspricht weder inhaltlich noch formell den Anforderungen der Hygiene und der Ökologie an eine moderne Abfallwirtschaft.

Gegenüber den Zielsetzungen und geltenden Bestimmungen der Abfallgesetze der österreichischen Bundesländer ist die Zielbeschreibung des vorliegenden Entwurfes eines Bundesgesetzes im allgemeinen eher als Rückschritt zu qualifizieren. Insbesondere wird die Zielsetzung vermißt, Sonderabfallverbrennungsanlagen, Hausmüllverbrennungsanlagen und chemisch-physikalische Behandlungsanlagen nach dem Stand der Technik zu errichten und zu betreiben. Auch von der Notwendigkeit, die Errichtung von Abfallentsorgungsanlagen einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne der einschlägigen EG-Richtlinie vom 27. Juni 1985 zu unterwerfen, ist weder in der Zielbeschreibung noch in den nachfolgenden Bestimmungen die Rede.

Das Festhalten an dem verfehlten Konzept des Sonderabfallgesetzes, die Entsorgung aller betrieblichen Abfälle (soweit sie nach Art und Menge nicht hausmüllähnlich sind) dem freien Spiel der "marktwirtschaftlichen Mechanismen" zu überlassen, muß zwangsläufig zur Aufrechterhaltung der gegenwärtigen für die Volksgesundheit höchst bedenklichen und unthaltbaren Zustände führen. Für diese Zustände ist es charakteristisch, daß fallweise in Presse, Rundfunk und Fernsehen Skandale aufgedeckt werden, die Entsorgung der Sonderabfälle durch private Unternehmen aber weiterhin unkontrolliert erfolgt. Wo und wie Sonderabfälle von befugten oder auch nicht befugten Privatunternehmen entsorgt werden, wird als "Geschäftsgeheimnis" behandelt.

Die Abfallgesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland hat sich hingegen mit der im § 3 des Abfallgesetzes vom 27.8.1986 festgelegten generellen Verpflichtung, Abfälle der zuständigen Körperschaft öffentlichen Rechts zu überlassen, längst für eine Abfallentsorgung durch die öffentliche Hand (statt privater Entsorgungsunternehmen) entschieden. Eine dementsprechende Zielsetzung, die für eine Verbesserung der Abfallentsorgung unentbehrlich ist, hat der vorliegende Gesetzentwurf nicht.

§ 2

Nur am Rande sei noch angemerkt, daß es wohl keinen Sinn ergibt, bei der Zielbestimmung von "Verwertung und Wiederverwertung" zu sprechen, da der weitere Begriff der "Verwertung" auch den engeren Begriff der "Wiederverwertung" einschließt. Gemeint war wohl "Verwertung und Wiederverwendung".

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen):Zu § 2 Abs. 1

§ 2 Abs. 1 definiert den Begriff "Abfall" in beispielloser und unvertretbarer Weise. Da die Legaldefinition des Abfallbegriffes für jede abfallrechtliche Norm von Bedeutung ist, kann der Wert des gesamten Entwurfs eines Abfallwirtschaftsgesetzes an der Qualifikation der Legaldefinition des Begriffes Abfall gemessen werden.

Nach der Definition des § 2 Abs. 1 sollen nur Sachen

1. deren sich der Besitzer entledigen will oder
2. entledigt hat oder
3. die nicht oder nicht mehr zu einer produktspezifischen Verwendung herangezogen werden können und deren umweltgerechte Behandlung im öffentlichen Interesse (§ 10) geboten ist,

als Abfälle gelten.

Wie schon in den vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie herausgegebenen Leitlinien angekündigt wird, soll damit die Entscheidung, ob ein Gebrauchsgut Abfall wird, primär vom subjektiven Urteil der Wirtschaftssubjekte (z.B. Produzenten, Handel, Konsumenten) abhängen, daß diese Güter für sie unter den gegebenen Umständen wertlos geworden sind.

§ 2

Die Definition des Begriffes Abfall bestimmt den sachlichen Geltungsbereich des Abfallwirtschaftsgesetzes und legt die Abgrenzung des Begriffes "Abfall" zum Begriff "Wirtschaftsgut" fest.

In Übereinstimmung mit dem Schrifttum und der vergleichbaren ausländischen Gesetzgebung hat sich in der Abfallgesetzgebung der österreichischen Bundesländer eine Definition des Abfallbegriffes durchgesetzt, die fakultativ ein subjektives Element ("Sachen, deren sich der Besitzer entledigen will") und ein objektives ("deren Entsorgung im öffentlichen Interesse geboten ist") enthält. Wenn hingegen der subjektive Teil der Definition mit ihrem objektiven Teil durch das Wort "und" verbunden wird, so wird der Abfallbegriff so eingeschränkt, daß er für ein umweltverträgliches Abfallgesetz unbrauchbar wird. Es darf nämlich nicht allein dem Willen des Besitzers überlassen bleiben, ob Abfälle ordnungsgemäß beseitigt werden oder die Umwelt beeinträchtigen. Die Definition des Begriffes "Abfall" muß klar zum Ausdruck bringen, daß Abfälle, deren sich der Besitzer zwar nicht entledigen will, deren Beseitigung aber im öffentlichen Interesse erforderlich ist, vom Gesetz erfaßt werden (Fischer, F. und Schäfer, E.: Grundlagen für ein Abfallwirtschaftsgesetz des Bundes, Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen, Juni 1978).

Anders als der vorliegende Entwurf entsprechen die Abfallgesetze der österreichischen Bundesländer dieser Forderung. So definiert etwa das Steiermärkische Müllwirtschaftsgesetz vom 24. November 1987:

"Müll sind bewegliche Sachen, deren sich der Eigentümer oder Inhaber entledigen will oder entledigt hat oder deren Entsorgung im öffentlichen Interesse gemäß § 3 Abs. 3 geboten ist."

Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz vom 15.12.1977 bestimmt in seinem § 2 Abs. 1:

"Abfälle im Sinne dieses Gesetzes sind bewegliche Sachen, deren sich der Eigentümer entledigen will oder deren Beseitigung im Hinblick auf die im § 3 angeführten Interessen geboten ist."

In ähnlicher Weise definieren auch die übrigen Abfallgesetze der österreichischen Abfallgesetze den Begriff "Abfall" oder "Müll".

Das Abfallgesetz der Bundesrepublik Deutschland vom 27.8.1986 enthält im § 1 folgende Begriffsbestimmung:

"Abfälle im Sinne dieses Gesetzes sind bewegliche Sachen, deren sich der Besitzer entledigen will oder deren geordnete Entsorgung zur Wahrung des Wohls der Allgemeinheit, insbesondere des Schutzes der Umwelt, geboten ist."

Diesem ersten Satz des § 1 Abs. 1 ist folgender zweiter Satz angeschlossen:

"Bewegliche Sachen, die der Besitzer der entsorgungspflichtigen Körperschaft oder dem von dieser beauftragten Dritten überläßt, sind auch im Falle der Verwertung Abfälle, bis sie oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe oder erzeugte Energie dem Wirtschaftskreislauf zugeführt werden."

Von dieser dem Umweltschutz verpflichteten Regelung weicht § 2 Abs. 1 des Entwurfes eines österreichischen Abfallwirtschaftsgesetzes in krasser Weise ab. Nach der hier vorgesehenen Legaldefinition könnte das "Wirtschaftssubjekt" (der Abfallbesitzer) durch die bloße Erklärung, den Abfall "zu einer produktspezifischen Verwendung" heranziehen zu wollen und zu können, diesen Abfall den Regelungen des Abfallwirtschaftsgesetzes entziehen. Zum Beweis dafür, den Abfall zu einer produktspezifischen Verwendung heranziehen zu wollen und zu können, dient in der Praxis die Entrichtung eines symbolischen Entgelts für Abfallstoffe, die damit als Wirtschaftsgut (Ware) deklariert werden.

"Steigende Kosten der Beseitigung gefährlicher Abfälle verführen zudem dazu, Abfälle als zu verwertende Wirtschaftsgüter zu fingieren, um sie unkontrolliert behandeln, vermischen oder über die Grenzen befördern zu können. Solche Schwierigkeiten sind aber mit Hilfe des objektiven Begriffsteils überwindbar" (Lersner im Handwörterbuch des Umweltrechts, Band I, Erich Schmidt Verlag, Berlin 1986).

Wenn der objektive Begriffsteil der Abfalldefinition allerdings durch das Wort "und" mit dem subjektiven Begriffsteil verbunden ist, wird dem Fingieren von Abfällen als zu verwertende Wirtschaftsgüter Vorschub geleistet.

Die umweltfeindliche Legaldefinition des Begriffes Abfall im § 2 Abs. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfes hat nämlich eine unrühmliche Vorgeschichte: § 2 des Sonderabfallgesetzes definiert Sonderabfälle vollkommen korrekt als bewegliche Sachen,

"a) deren sich eine natürliche Person, eine juristische Person oder eine Personengesellschaft des Handelsrechtes entledigen will oder entledigt hat oder

b) deren Erfassung und Beseitigung im öffentlichen Interesse (§ 5 Abs. 1 und 2) erforderlich ist,

soweit deren schadlose Beseitigung (§ 5 Abs. 3) gemeinsam mit Hausmüll wegen ihrer Beschaffenheit oder Menge nicht oder erst nach spezieller Aufbereitung möglich ist."

Auf Drängen der Wirtschaft führte aber die im Gesetz nicht begründete Auslegung des § 2 Sonderabfallgesetz dazu, daß die (noch bestehende) Entgeltlichkeit einer Sache ihre Sonderabfalleigenschaft in der Praxis ausschloß. Schließlich bekräftigte das Bundesministerium für Gesundheit und Umweltschutz im 2. Durchführungserlaß zum SAG, Zl. IV-51.035/95-2/84, diese Auslegung mit folgender Feststellung: *"Im Falle der Erzielung eines Erlöses bei der Abgabe wird grundsätzlich der Charakter der Sache (bzw. des Stoffes) als Wirtschaftsgut anzunehmen sein."* Damit wurde eine Praxis legitimiert, die durch Scheinvereinbarungen eines Entgeltes aus Abfällen Wirtschaftsgüter (Waren) machen kann. Die dargestellte Auslegung des § 2 und die Legitimierung möglicher Mißbräuche durch das Umweltressort hat wesentlich zu dem enormen Vollzugsdefizit im Geltungsbereich des SAG beigetragen.

§ 2

Der vorliegende Gesetzentwurf will sich offenbar nicht damit begnügen, daß im Wege einer zweifelhaften Gesetzesauslegung den Abfallbesitzern die Möglichkeit eröffnet wird, ihre Abfälle als Wirtschaftsgut zu deklarieren. Daher soll nunmehr - abweichend von den geltenden Regelungen der Abfallgesetze der Länder und des Sonderabfallgesetzes - schon die Legaldefinition des Begriffes Abfall dem Abfallbesitzer die Möglichkeit einräumen, seine Abfälle als Wirtschaftsgut zu deklarieren und so der Geltung des Abfallwirtschaftsgesetzes zu entziehen. Damit verwirkt allerdings das Abfallwirtschaftsgesetz den Anspruch, als Umweltschutzgesetz qualifiziert zu werden.

Zu § 2 Abs. 2

Die vorgesehene Definition des Begriffes "gefährliche Abfälle" folgt im wesentlichen dem Text der geltenden Verordnungsermächtigung des § 16 Abs. 1 Sonderabfallgesetz. Dem Begriff der "gefährlichen Abfälle" kommt aber aufgrund der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1988, BGBl. Nr. 685/1988, eine wesentlich erhöhte Bedeutung zu. Seit dem mit 1. Jänner 1989 erfolgten Inkrafttreten des Art. I Z. 3 ist nämlich die "Abfallwirtschaft hinsichtlich gefährlicher Abfälle" in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache. "*Hinsichtlich anderer Abfälle*" hat der Bund die Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenz "*nur soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften vorhanden ist*".

Die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern unterscheidet seit 1. Jänner 1989 also nicht mehr zwischen "Hausmüll" und "Sonderabfall" sondern zwischen "gefährlichen Abfällen" und "anderen Abfällen".

Die Tauglichkeit des Kriteriums der "Gefährlichkeit" der Abfälle zur Abgrenzung der Kompetenz von Bund und Ländern ist allerdings zu bezweifeln. Die Gefährlichkeit von Abfällen hängt vom jeweili-

§ 2

gen konkreten Sachverhalt ab und läßt sich gewiß nicht für alle Fälle generell und abstrakt feststellen. Oft kann die Gefährlichkeit von Abfällen erst durch aufwendige Analysen ermittelt werden. Zunehmend setzt sich überdies die Erkenntnis durch, daß auch Hausmüll, ähnlich wie Sonderabfall, mehr oder weniger gefährlich ist.

Zu § 2 Abs. 3

In kleinen Mengen fallen "gefährliche Abfälle" gemeinsam mit Hausmüll auch in privaten Haushalten an. Zum Teil wurden solche "gefährlichen Abfälle" von den Landesgesetzen von vornherein vom Begriff Abfall im Sinne der landesgesetzlichen Regelung ausgenommen. Als Abfälle im Sinne mancher Landesgesetze gelten z.B. nicht (sogenannte Nichtabfälle): Flüssigkeiten, Gifte, Kadaver, Schlachtabfälle, Schieß- und Sprengmittel, radioaktive Stoffe, größere Mengen von Aushub, Abraum- und Abbruchmaterial, Farb- und Karbidrückstände, Benzin- und Ölrückstände, Erde, Schlamm, Schnee und Eis, landwirtschaftliche Abfälle, Fäkalien, heiße und sperrige Gegenstände, ätzende Substanzen, Abfälle, welche die Müllabfuhr erschweren, Gase, gewerbliche Abfälle, sofern den Hausabfällen nicht ähnlich.

Für die Ausnahme dieser Abfälle von der landesgesetzlichen Regelung war aber nicht das Kriterium der Gefährlichkeit der Abfälle maßgebend, sondern deren Unvereinbarkeit mit dem bestehenden System der Müllabfuhr und Müllbeseitigung.

Sonderabfall bzw. "Sondermüll" nehmen die einschlägigen Landesgesetze - soweit sie diesen Begriff überhaupt verwenden - wie die sogenannten Nichtabfälle vom Anschlußzwang an die öffentliche Müllabfuhr aus. Die Abgrenzung der dem Anschlußzwang unterworfenen Hausabfälle von den "Nichtabfällen" und den "Sonderabfällen" ist je nach den unterschiedlichen Definitionen und

beispielsweisen Aufzählungen der Abfallarten von Bundesland zu Bundesland verschieden.

Für die Begriffe Sonderabfall bzw. Sondermüll gibt es in den Landesgesetzen insbesondere folgende Beispiele: Abfälle aus Gewerbe- und Industriebetrieben, Abfälle aus landwirtschaftlichen Betrieben, Fahrzeugwracks, Altreifen, Altöl, Maschinenwracks, Klärschlamm, Fäkalien, Bauschutt, Straßenkehrriem, Erde, Schlamm, Schnee, Eis, größere Mengen von Laub- und Gartenabfällen, chemisch aggressive, explosive und leicht entzündliche Abfälle, Abfälle aus Laboratorien oder Krankenanstalten, Abfälle, die die Abfuhr oder Beseitigung des Hausmülls gefährden oder erschweren können.

Aus den beispielsweisen Aufzählungen, welche Abfälle in den Ländern entweder von vornherein nicht als Abfälle im Sinne des Gesetzes gelten und welche Abfälle als Sonderabfälle bezeichnet werden, ist zu ersehen, daß es hier von Bundesland zu Bundesland verschiedene Auffassungen und daher auch zahlreiche Überschneidungen der beiden Kategorien gibt. In der Praxis ist das allerdings deshalb nicht von entscheidender Bedeutung, weil beide Kategorien von Abfällen vom Anschlußzwang und damit von der öffentlichen Müllabfuhr ausgenommen sind.

Die neue Abfallgesetzgebung der Länder (z.B. Salzburger Landesgesetz vom 26. Feb. 1986, LGBl. Nr. 42, NÖ Abfallwirtschaftsgesetz, Steiermärkisches Müllwirtschaftsgesetz vom 27.11.1987) hat überdies den Begriff "Problemstoffe" eingeführt. Problemstoffe aus Haushalten sind in der Regel wie "Nichtabfälle" und "Sonderabfälle" vom Anschlußzwang an die öffentliche Müllabfuhr ausgenommen.

Das Steiermärkische Müllwirtschaftsgesetz bezieht grundsätzlich auch Problemstoffe und Altstoffe in die öffentliche Müllabfuhr und in die Anschlußpflicht ein. Problemstoffe sind jedoch nur bei Bedarf, mindestens aber einmal jährlich zu sammeln. Sie dürfen

§ 2

nicht in die Einrichtungen der Müllabfuhr und in Müllbehandlungsanlagen eingebracht werden und müssen bis zur Sammlung vom Besitzer sicher gelagert werden. Die Landesregierung hat innerhalb eines Jahres nach Kundmachung des Müllwirtschaftsgesetzes, also bis 1. März 1989, durch Verordnung die Problemstoffe zu bezeichnen.

Als "Problemstoffe aus Haushalten" gelten im Sinne des Salzburger Landesgesetzes, BGBl. Nr. 42/1986, *"alle in Haushalten üblicherweise anfallenden giftigen, chemisch-aggressiven, ökologisch bedenklichen oder leicht entzündlichen Abfälle, die wegen ihrer Art oder Menge nicht gemeinsam mit Hausmüll beseitigt werden dürfen, wie z.B. Abbeizmittel, Altöle, Bad-/WC-Reiniger, Batterien, Desinfektionsmittel, Dichtungsmassen, Dispersionsfarben, Druckgaspackungen (Spraydosen), Farben, Lacke, Fleckputzmittel, Fotochemikalien, Holzschutzmittel, Klebstoffe, Kosmetika, Leuchtstoffröhren, Lösungsmittel, Arzneimittel, Mottenschutzmittel, Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel, Rostschutzmittel und Thermometer"*.

Die Sammlung dieser "Problemstoffe aus Haushalten" hat nach dem Salzburger Müllabfuhrgesetz einmal jährlich, in Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern zweimal jährlich, an bestimmten Terminen und Einsammlungs-(Abgabe-)Orten zu erfolgen. Die Landesregierung hat Konzepte für die Sammlung und Behandlung der Problemstoffe zu erstellen.

Durch die Einführung des Begriffes "Problemstoffe aus Haushalten" wurde sohin die Palette der Hausabfälle und damit Umfang und Menge des Hausmülls, der von der öffentlichen Müllabfuhr in kurzen Intervallen abgeführt und anschließend in Hausmüllbeseitigungsanlagen entsorgt werden mußte, wesentlich eingeschränkt.

Obwohl die Tätigkeit des Sammlers von "Problemstoffen" aus privaten Haushalten durch Gemeinden oder andere Rechtsträger nicht im Katalog des § 1 Sonderabfallgesetz aufgezählt ist und damit nicht

§ 2

unter jene Tätigkeiten fällt, durch die Sonderabfälle im Sinne dieses Bundesgesetzes anfallen, sind durch diese Sammeltätigkeiten faktisch Sonderabfälle angefallen, die früher Bestandteil des Hausmülls waren.

Die Entsorgung der aus dem Hausmüll ausgesonderten "Problemstoffe" hat allerdings vielfach Schwierigkeiten verursacht, da in der Regel keine andere Sonderabfallbehandlungsanlage zur Verfügung stand als die der EBS in Wien. Daher wurden und werden gesammelte Problemstoffe häufig ins Ausland verbracht.

§ 2 Abs. 3 definiert nun *"gefährliche Abfälle, die in privaten oder öffentlichen Haushalten anfallen"*, bis zur Weitergabe oder Behandlung durch die Abfuhrpflichtigen (§§ 20 bis 22) als "Problemstoffe".

Damit erhält der Begriff "Problemstoffe" einen neuen Inhalt. Bisher hat die Landesgesetzgebung darunter nicht nur gefährliche Abfälle verstanden, sondern auch solche, die wegen anderer Eigenschaften nicht gemeinsam mit Hausmüll beseitigt werden dürfen.

Die Begriffsbestimmung des § 2 Abs. 3 läßt befürchten, daß die bestehende Lückenhaftigkeit der Abfallentsorgung, die durch die Ausnahme der Kategorien der "Nichtabfälle", "Sonderabfälle" und "Problemstoffe" vom Anschlußzwang - und damit auch in der Regel von der in kurzen Intervallen tätigen öffentlichen Müllabfuhr - entstanden ist, perpetuiert wird.

Von diesen grundsätzlichen Überlegungen abgesehen ist jedenfalls der Verweis des § 2 Abs. 3 auf die §§ 20 bis 22 zu eng, da die Verpflichtung der Besitzer von Problemstoffen, diese der Gemeinde zuzuführen oder befugten Einrichtungen zu übergeben, im § 26 Abs. 2 normiert ist.

Zu § 2 Abs. 4 bis 7

Keine Bemerkungen

Zu § 2 Abs. 8

Der Verwaltungsgerichtshof hat seine mit Erkenntnis vom 6. September 1988, Zl. 87/12/0182 ergangene Entscheidung insbesondere damit begründet, daß sich "niemand mit der Behauptung, lediglich als Transporteur tätig zu sein, dem Geltungsbereich und damit auch der Nachweispflicht des Sonderabfallgesetzes entziehen können soll."

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie versuchte daraufhin noch im Jahr 1988 mit dem Entwurf einer Novelle zu der inzwischen mit 1. Jänner 1988 in Kraft getretenen Sonderabfallgesetz-Novelle vom 23. Juni 1988, BGBl. Nr. 376/88, der umweltfreundlichen Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes den Boden zu entziehen.

Nunmehr wird im § 2 Abs. 8 des vorliegenden Entwurfes eines Abfallwirtschaftsgesetzes dieser Versuch wiederholt. 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."

§ 2 Abs. 8 des vorliegenden Entwurfes bestimmt nunmehr, daß befugte Transportunternehmen, die Abfälle im direkten Auftrag des Abfallbesitzers nur befördern, nicht als Abfallbesitzer gelten. Damit werden Abfälle, die für Abfallbesitzer "nur befördert" werden, von der Geltung der Aufzeichnungspflicht und deren behördlicher Kontrolle ausgenommen. Das wurde 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 meinten die Autoren des Entwurfes einer Novelle zur Sonderabfallgesetznovelle, 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."*

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) diese Meinung vertreten, kommt dies im Gesetz nicht zum Ausdruck. Der Gesetzgeber hätte eine solche Ausnahmebestimmung im Gesetz selbst*

§ 2

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 Kunig, Schwermer und Versteyl, 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."*

Selbstverständlich bezieht auch die Schweizer Verordnung über den Verkehr mit Sonderabfällen vom 12. November 1986, gestützt auf die Art. 32 und 39 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 die Transporteure in die Regelung des Verkehrs mit Sonderabfällen ein. Den Transporteuren ist ein eigenes Kapitel der Sonderabfallverordnung mit den Art. 13 bis 15 gewidmet.

Die mit § 2 Abs. 8 des Entwurfes eines Abfallwirtschaftsgesetzes angestrebte Ausnahmebestimmung für Abfälle, die "nur befördert" werden, würde das gesamte System der Nachweispflicht zunichte machen. Die Bestimmungen über die Nachweispflicht sind aber das Herzstück des Sonderabfallgesetzes und hätten dementsprechend

§ 2

auch im künftigen Abfallwirtschaftsgesetz eine große Bedeutung. Falls also der vorliegende Entwurf Gesetzeskraft erlangen sollte, wäre das vom Standpunkt des Umweltschutzes ein Rückschritt gegenüber dem geltenden Sonderabfallgesetz und das künftige Abfallwirtschaftsgesetz wäre entwertet.

Der Gesetzentwurf würde das unkontrollierte Verbringen von Abfällen in unbegreiflicher Weise begünstigen und das Entstehen neuer Altlasten fördern. 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 der geltenden Rechtslage geben wird.

Zu § 2 Abs. 9

§ 2 Abs. 9 definiert Abfallbehandlung als Aufbereitung, Verwertung oder Entsorgung von Abfällen. Im allgemeinen Sprachgebrauch ist aber der Begriff Abfallentsorgung als weiter gefaßter Begriff dem engeren Begriff der Abfallbehandlung übergeordnet. Es gibt keinen Grund in einem neuen Abfallwirtschaftsgesetz vom allgemeinen Sprachgebrauch abzuweichen. Im Gegenteil! Die anzustrebende "Entsorgungssicherheit" (nicht "Behandlungssicherheit") ist ein zusätzlicher Grund, beim allgemeinen Sprachgebrauch zu bleiben. Anzustreben ist nämlich nicht irgend eine Behandlung der Abfälle, sondern letztlich eine abschließende Behandlung, also eine Entsorgung. Die umweltverträgliche Entsorgung im Sinne des Gesetzes muß sichergestellt werden (Entsorgungssicherheit).

Das Abfallgesetz der Bundesrepublik Deutschland vom 27.8.1986 hat den in der Literatur häufig gebrauchten Begriff der Abfallentsorgung als Legalbegriff in das Abfallrecht aufgenommen. § 1 Abs. 2 des Abfallgesetzes definiert den Begriff der Abfallentsorgung

§ 2

dahin, daß die Entsorgung als Oberbegriff das Gewinnen von Stoffen oder Energie aus Abfällen (Abfallverwertung) und das Ablagern von Abfällen sowie die hiezu erforderlichen Maßnahmen des Einsammelns, Beförderns, Behandelns und Lagerns umfaßt.

Unter Abfallbehandlung versteht man üblicherweise jede qualitative oder quantitative Veränderung (z.B. Zerkleinern, Verdichten, Entwässern, Kompostieren, Verbrennen) von Abfällen.

Zu § 2 Abs. 10

Es wäre zu prüfen, ob die Definition des Begriffes "Aufbereitung" nicht entbehrlich ist.

Wenn die "Aufbereitung" von Abfällen als eine Änderung der Abfalleigenschaften oder der Abfallzusammensetzung beschrieben wird, so können keinesfalls beide Tatbestände für Sortieranlagen gelten. In diesen ist durch mechanische bzw. händische Manipulation der Abfälle lediglich die Änderung der Abfallzusammensetzung (z.B. durch Aussortierung von Eisenschrott), keinesfalls jedoch eine grundlegende Änderung der Abfalleigenschaften (z.B. giftig) möglich.

Zu § 2 Abs. 11

Der Begriff der "Verwertung" von Abfällen ist nicht ausreichend definiert. Die Abfallverwertung kennt generell drei Möglichkeiten: Stoffliche Verwertung (Materialrückgewinnung aus Abfällen), Verwertung der biogenen Abfallkomponenten (Kompostierung und Anwendung des erzeugten Kompostes in der Landwirtschaft) und energetische Verwertung (thermische Abfallbehandlung mit Nutzung der Abwärme).

§ 2

Zu § 2 Abs. 12

Die hier vorgenommene Definition des Begriffes "Entsorgung" widerspricht dem allgemeinen Sprachgebrauch. Beispielsweise ist die Tätigkeit eines "Abfallentsorgungsunternehmens" nicht auf "die endgültige Ablagerung von Abfällen auf Deponien" beschränkt, sondern wird in der Regel auch das Einsammeln und Befördern von Abfällen umfassen, vielleicht aber auch das Behandeln oder Verwerten von Abfällen.

Wie schon zu Abs. 10 bemerkt, sollte man nicht ohne Grund vom allgemeinen Sprachgebrauch abweichen. Dazu kommt noch, daß im Abfallgesetz der Bundesrepublik Deutschland der Begriff "Abfallentsorgung" in Übereinstimmung mit dem allgemeinen Sprachgebrauch als Oberbegriff auch die Begriffe Verwertung, Ablagern, Einsammeln, Befördern, Behandeln und Lagern umfaßt. Mißverständnisse wären daher nicht auszuschließen.

Definitionen der im Titel des Gesetzes verwendeten Begriffe "Vermeidung" und "Verwertung" fehlen.

Vor allem wäre eine Abgrenzung zwischen den Begriffen "Vermeidung" bzw. "Verminderung, Verringerung" und "Verwertung" dringend erforderlich. Abfälle zu vermeiden bedeutet, die Stoffflüsse in die Umwelt bzw. in die der endgültigen Lagerung von Abfällen dienenden Deponien (Endlager) zu reduzieren.

So wird der Begriff der "Abfallvermeidung" von der US Environmental Protection Agency (EPA) folgendermaßen definiert:

"Vermeidung ist die Verminderung oder Elimination der Abfallentstehung innerhalb eines Prozesses. Vermeidung beinhaltet jede Handlung, die die Abfallmenge, die bei einem Prozeß entsteht, verringert".

§ 3

Zu § 3 (Geltungsbereich)

Der Geltungsbereich eines Abfallgesetzes ist von der Definition des Begriffes Abfall abhängig. Die Bestimmungen des Gesetzes sind nämlich nur anwendbar, wenn die betroffene Sache unter diesen Begriff zu subsumieren ist.

Charakteristisch für die Definition des Abfalls in einem Gesetz, das nicht nur auf Wirtschaftsliberalität ausgerichtet ist, sondern auch das Allgemeinwohl, insbesondere den Umweltschutz, im Auge hat, wäre die alternative Prüfung von zwei Tatbeständen:

1. Will sich der Besitzer der Sache entledigen? (subjektiver Abfallbegriff) oder
2. Ist die geordnete Entsorgung im öffentlichen Interesse (zur Wahrung des Wohles der Allgemeinheit) geboten? (objektiver Abfallbegriff)

Der subjektive Begriffsteil entspricht dem liberalen Element der Rechtsordnung, der objektive dem sozialen Element.

Im objektiven Begriffsteil steht das soziale Element des Schutzes der Umwelt im Vordergrund.

"Würde man die Entsorgung des Abfalls allein vom subjektiven Entledigungswillen des Bürgers abhängig machen, so könnten der Allgemeinheit dadurch Gefahren erwachsen, daß Bürger, aus welchen Motiven auch immer, Sachen nicht zur Entsorgung freigeben, deren Verbleib in ihrem Gewahrsam öffentliche Interessen beeinträchtigen würde. So könnten z.B. Abfälle in der Absicht Entsorgungsgebühren zu sparen zurückgehalten werden und hygienische Gefahren verursachen. Oder ein Bürger könnte auf eine in absehbarer Zeit nicht gegebene wirtschaftliche Verwertbarkeit spekulieren und bis dahin eine das Stadt- und Landschaftsbild beeinträchtigende Privatdeponie unterhalten. Deshalb entschied der Gesetzgeber, daß

die öffentliche Hand auch bei fehlendem Entledigungswillen des Besitzers Sachen zu Abfall erklären und damit der Entsorgungspflicht unterwerfen kann, wenn dies zur Wahrung des Wohls der Allgemeinheit geboten ist. Auf eine kurze Formel gebracht bedeutet dieser doppelte Abfallbegriff, daß der Staaat zwar alles als Abfall gelten lassen muß, was der Bürger als Abfall entsorgt wissen will, daß er darüber hinaus aber auch Sachen als Abfall in Anspruch nehmen kann, die im Interesse der Allgemeinheit entsorgt werden müssen." (Hösel, von Lersner, Recht der Abfallbeseitigung, Erich Schmidt Verlag.)

Üblicherweise werden bei der alternativen Prüfung des Vorliegens des subjektiven oder des objektiven Begriffsteils beide Begriffsteile gleichrangig behandelt. So ist es gegenwärtig auch noch in Österreich. Sowohl die Abfallgesetze der Länder als auch das Sonderabfallgesetz des Bundes sehen die alternative Prüfung der beiden gleichrangigen Begriffsteile vor. Derzeit ist also noch sichergestellt, daß auch gegen den Willen des Besitzers Sachen als Abfall in Anspruch genommen werden können, die im Interesse der Allgemeinheit entsorgt werden müssen.

Das soll sich in Zukunft gemäß § 2 Abs. 1 ändern. Durch die dort vorgesehene Bevorzugung des subjektiven Begriffsteils werden Sachen gegen den Willen des Besitzers grundsätzlich nicht als Abfall in Anspruch genommen werden können. Damit wird aber auch der sachliche Geltungsbereich des Abfallwirtschaftsgesetzes gegenüber den Abfallgesetzen der Länder und dem Sonderabfallgesetz des Bundes wesentlich eingeschränkt.

Andererseits werden im Abs. 2 die Ausnahmen vom sachlichen Geltungsbereich gegenüber dem Ausnahmekatalog des § 1 Abs. 4 SAG stark reduziert.

Gemäß § 3 Abs. 1 soll das Abfallwirtschaftsgesetz des Bundes für alle Abfälle im Sinne des § 2 Abs. 1 gelten. Der Bund macht damit von der Neuregelung der Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1988 Gebrauch.

Der Bundesgesetzgeber beschränkt sich also nicht darauf, seine Kompetenz für "Abfallwirtschaft hinsichtlich gefährlicher Abfälle" wahrzunehmen. Da er offenbar auch hinsichtlich anderer Abfälle ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden ansieht, bezieht er alle Abfälle im Sinne des § 2 Abs. 1 in die bundesgesetzliche Regelung ein. Damit wird allerdings der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie auch für die Vollziehung dieser alle Abfälle umfassenden bundesgesetzlichen Regelung zuständig. Andererseits bleiben die landesgesetzlichen Regelungen, die von der bundesgesetzlichen Regelung nicht berührt werden, bestehen und diese landesgesetzlichen Regelungen sind von den Ländern zu vollziehen. Zur Vollziehung der bundesgesetzlichen und landesgesetzlichen Abfallwirtschaftsregelungen werden sohin sowohl der Bund als auch die Länder zuständig sein. Die Vollzugszuständigkeit der Länder wird sich allerdings auf jene Angelegenheiten ihrer Abfallgesetze beschränken, die von der Bundesgesetzgebung nicht berührt werden.

Diese Verflechtung von Gesetzgebungs- und Vollzugszuständigkeiten des Bundes und der Länder auf dem Gebiet der Abfallwirtschaft ist noch unübersichtlicher und problematischer als die bisherige und läßt insbesondere im Hinblick auf das Finanzverfassungsrecht noch manche Streitfrage erwarten. Das Nebeneinander landesrechtlicher und bundesrechtlicher Regelungen für ein und dieselben Abfälle wird zweifellos noch mehr Abgrenzungsprobleme und Rechtsunsicherheiten ergeben als die bisherige Unterscheidung der landesrechtlichen Regelung für Haus- und Sperrmüll einschließlich der "Problemstoffe" einerseits und der bundesgesetzlichen Regelung des Sonderabfalls andererseits.

Zunächst wird sich die Frage ergeben, welche landesgesetzlichen Regelungen durch das Abfallwirtschaftsgesetz des Bundes aufgehoben werden. Die Erläuterungen des vorliegenden Gesetzentwurfes beschränken sich diesbezüglich auf folgende Aussage: *"Durch das Abfallwirtschaftsgesetz werden das Sonderabfallgesetz, das Altölgesetz sowie die Bestimmungen hinsichtlich gefährlicher Abfälle*

in den Landesgesetzen sowie jene Regelungen in den Landesgesetzen, hinsichtlich derer ein Bedarf nach einheitlicher Regelung durch den Bund besteht, aufgehoben."

Abzulehnen ist die Einbeziehung radioaktiver Abfälle in den Geltungsbereich des Abfallwirtschaftsgesetzes.

Die Behandlung radioaktiver Abfälle ist im Strahlenschutzgesetz, BGBl. 227/1969, und der darauf gegründeten Strahlenschutzverordnung, BGBl. 47/1972, geregelt; eine Verbesserung dieser Regelung hätte unter Federführung des Bundeskanzleramtes als Gesundheitsressort zu erfolgen. Insbesondere wäre dem Import radioaktiver Abfälle Augenmerk zu schenken.

Bei der vorgesehenen Einbeziehung der radioaktiven Abfälle in den vorliegenden Entwurf wurde im übrigen verabsäumt, dem Bundeskanzler ein Mitwirkungsrecht einzuräumen (vgl. § 49).

Die Behandlung und Ablagerung radioaktiver Abfälle ist ein untrennbarer Bestandteil des Strahlenschutzrechts. Wenn radioaktive Stoffe dem Abfallrecht unterworfen werden, wäre zu befürchten, daß eine kompetente Prüfung, ob die konkrete Art der jeweiligen Abfallbeseitigung zu Beeinträchtigungen führen kann, unterbleibt. Die Entsorgungstechnik für radioaktive Abfälle ist anders als die Entsorgungstechniken für andere Abfälle.

Zu § 4 (Bundesweites Abfallwirtschaftskonzept):

Zur Verwirklichung der im § 1 nur unzulänglich umschriebenen Ziele des Abfallwirtschaftsgesetzes soll der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie verpflichtet werden, ein bundesweites Abfallwirtschaftskonzept zu erstellen und alle zwei Jahre fortzuschreiben. Dieses Konzept soll einerseits "eine Bestandsaufnah-

§ 4

me der bestehenden abfallwirtschaftlichen Situation" und andererseits "aus § 1 abgeleitete Vorgaben" enthalten und schließlich Maßnahmen zur Erreichung der Vorgaben vorsehen.

Die Arten der Vorgaben werden im Gesetz gereiht und taxativ aufgezählt. Im Vordergrund stehen Vorgaben zur Reduktion der Abfallmengen und deren Schadstofffrachten. Es folgen Vorgaben zur umweltgerechten und volkswirtschaftlich sinnvollen Verwertung von Abfällen. Zuletzt verlangt § 4 Abs. 2 Z. 2 Vorgaben "zur Entwicklung einer ausreichenden Infrastruktur für die umweltgerechte und volkswirtschaftlich sinnvolle sonstige Behandlung der in Österreich zu behandelnden Abfälle".

Da das Abfallwirtschaftskonzept gemäß § 4 Abs. 1 der "Verwirklichung der Ziele des § 1" zu dienen hat und sich an die Vorgaben halten muß, die im § 4 Abs. 2 taxativ aufgezählt sind, ist die Zweckmäßigkeit und Qualität des bundesweiten Abfallwirtschaftskonzeptes von vornherein in erster Linie von der Zweckmäßigkeit und Qualität der Zielbeschreibung des § 1 und der sonstigen gesetzlichen Vorgaben abhängig. Die Einwände, die zu den §§ 1 bis 3 vorgebracht werden mußten, gelten daher auch für das im § 4 vorgesehene bundesweite Abfallwirtschaftskonzept.

Von einem Abfallwirtschaftsgesetz, das sich die bundesweite Neuordnung der gesamten Abfallwirtschaft in Österreich zur Aufgabe stellt, wäre zu erwarten, daß ihm schon ein Abfallwirtschaftskonzept zugrundeliegt. Das Österreichische Bundesinstitut für Gesundheitswesen hatte im Auftrag des damaligen Bundesministeriums für Gesundheit und Umweltschutz schon im Juni 1978 eine einschlägige Studie unter dem Titel "Grundlagen für ein Abfallwirtschaftsgesetz" (485 Seiten) veröffentlicht.

Das noch geltende Sonderabfallgesetz vom 2. März 1983, BGBl. Nr. 186/83 sieht in seinem § 21 vor, daß der Umweltminister unter Befassung der in ihrem Wirkungsbereich berührten Bundesminister und der Bundesländer ein Rahmenkonzept für die Beseitigung von

§ 4

Sonderabfällen auszuarbeiten, zu veröffentlichen und fortzuschreiben hat. Am 18. November 1985 legte das Österreichische Bundesinstitut für Gesundheitswesen einen über 600 Seiten umfassenden Abschlußbericht zum österreichischen Sonderabfallbeseitigungskonzept vor. Im Mittelpunkt dieses erstellten Entwurfes eines Sonderabfallbeseitigungskonzeptes stand neben der Darstellung der umwelthygienischen Anforderungen an den Bau, die Errichtung, die Ausstattung und den Betrieb von Sonderabfallbehandlungsanlagen der Versuch, aufgrund der Abfallerhebung 1984 und einschlägiger Abfallkataloge eine grobe Zuordnung der anfallenden Sonderabfälle zu bestgeeigneten Entsorgungsarten (Verbrennung, Deponierung, chemisch-physikalische Behandlung) vorzunehmen und dadurch den Soll-Zustand der Sonderabfallentsorgung darzustellen. Das am 23. Dezember 1985 vom damaligen Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz, Franz Kreuzer, veröffentlichte Sonderabfallbeseitigungskonzept war im wesentlichen nur ein auf etwa 30 Seiten reduziertes Exzerpt aus der Studie des ÖBIG. Die in der Studie abgegebenen Empfehlungen für Planung und Bau von Sonderabfallbehandlungsanlagen in Österreich, insbesondere die Vorschläge für Kapazitäten, Einzugsbereiche und regionale Standorte für die notwendigen Sonderabfallbehandlungs- bzw. beseitigungsanlagen wurden nicht übernommen.

Seither ist weder eine neue bundesweite Sonderabfallerhebung durchgeführt worden, noch ist die im § 21 SAG vorgesehene Fortschreibung des Sonderabfallbeseitigungskonzeptes erfolgt.

Obwohl also seit bald 5 Jahren die im geltenden § 21 SAG vorgesehene Fortschreibung des Sonderabfallbeseitigungskonzeptes durch das Umweltressort unterblieben ist, sieht der vorliegende Entwurf neuerlich die Erstellung eines Abfallwirtschaftskonzeptes durch das Umweltressort vor, das sogar "alle zwei Jahre" fortgeschrieben werden müßte.

Mehr als zehn Jahre nach der Veröffentlichung der "Grundlagen für ein Abfallwirtschaftsgesetz" und bald fünf Jahre nach der Erstel-

§ 4

lung des nicht fortgeschriebenen "Sonderabfallbeseitigungskonzeptes" hätte es doch möglich sein müssen, dem vorliegenden Gesetzentwurf bereits ein fertiges Abfallwirtschaftskonzept zugrunde zu legen. Daß nunmehr die Verwirklichung der Ziele des neuen Abfallwirtschaftsgesetzes erst von der neuerlichen Erstellung und Fortschreibung eines Abfallwirtschaftskonzeptes durch das Umweltressort abhängig gemacht wird, läßt eine weitere Verzögerung der Erreichung der Zielsetzung befürchten.

Die Verpflichtung des Umweltministers, das Abfallwirtschaftskonzept "alle zwei Jahre fortzuschreiben", ist übertrieben und sachlich unbegründet. Eine Fortschreibung des Konzeptes ist nur sinnvoll, wenn sie aufgrund einer neuen bundesweiten Abfallerhebung erfolgt. Es ist aber faktisch unmöglich und auch unnötig, alle zwei Jahre eine neue bundesweite Abfallerhebung mit der entsprechenden Auswertung und Darstellung durchzuführen. Es wäre ausreichend, hierfür einen vier- oder fünfjährigen Rhythmus vorzusehen. Nach der Abfallerhebung 1984 mit dem Bezugsjahr 1983 ist allerdings eine neue bundesweite Abfallerhebung überfällig. Auch die Fortschreibung des Sonderabfallbeseitigungskonzeptes gemäß § 21 Sonderabfallgesetz wäre längst fällig.

Da auch bei Ausschöpfung aller Möglichkeiten der Abfallvermeidung und Abfallverwertung die Entsorgung der anfallenden Abfälle sicher und umweltverträglich erfolgen muß, kommt den diesbezüglichen Vorgaben des Gesetzes eine größere Bedeutung zu als ihr offenbar von den Autoren des Gesetzentwurfes beigemessen wird. Vorgaben "zur Entwicklung einer ausreichenden Infrastruktur für die umweltgerechte und volkswirtschaftlich sinnvolle sonstige Behandlung der in Österreich zu behandelnden Abfälle" sind zu unbestimmt, haben zu wenig Aussagekraft und treffen nicht den Kern des Problems der Entsorgungssicherheit.

Die Entsorgungssicherheit kann nur durch Zuordnung der Abfälle nach Art, Beschaffenheit und Gefahrenpotential zu geeigneten Abfallbehandlungsanlagen bewirkt werden. Um künftige Altlasten zu

vermeiden, ist das Gefahrenpotential der abzulagernden Abfälle durch Vorbehandlung zu vermindern. Schädliche oder gefährliche Inhaltsstoffe der Abfälle müssen durch Verbrennung oder durch chemisch-physikalische Behandlung zerstört, umgewandelt, abgetrennt, konzentriert und soweit wie möglich immobilisiert werden. Die Verbrennung ist ein unentbehrlicher Bestandteil der Abfallentsorgung und hat nicht nur zur Verringerung des Müllvolumens, sondern in erster Linie zur Verringerung des Gefahrenpotentials der Abfälle zu erfolgen.

Die Entsorgung von Sonderabfällen darf nicht länger allein von den "marktwirtschaftlichen Mechanismen" abhängig sein. Es ist nicht einzusehen, daß nach den Abfallgesetzen der Länder für die Abfuhr und Beseitigung des Hausmülls ein hochentwickeltes System mit Anschlußzwang, Verpflichtung der Gemeinden bzw. der Gemeindeverbände zur Einrichtung einer öffentlichen Müllabfuhr und zur Errichtung von Abfallbeseitigungsanlagen als Gegenleistung für die zu entrichtenden Müllgebühren existiert, während die Entsorgung der gefährlicheren Sonderabfälle einzig und allein der freiwilligen Initiative der hiefür nicht zuständigen Länder und dem Gewinnstreben privater Unternehmen überlassen bleibt.

Im Interesse der vom Standpunkt der Umwelthygiene zu fordernden Entsorgungssicherheit müßte das Abfallwirtschaftsgesetz deutlicher und konkreter die Organisation und Struktur der Abfallentsorgung regeln. Dazu gehört in erster Linie die Verpflichtung einer Gebietskörperschaft, zweckmäßigerweise die Verpflichtung des Landes, für die Errichtung und den Betrieb geeigneter Behandlungs- und Entsorgungsanlagen mit ausreichender Kapazität Sorge zu tragen. Auch die grundsätzliche Verpflichtung des Abfallbesitzers, die Abfälle der entsorgungspflichtigen Körperschaft zu überlassen, muß schon im Gesetz normiert sein. In den zu veröffentlichen Abfallentsorgungsplänen müßte sodann verbindlich festgelegt werden, welche Abfälle die Entsorgungspflichtigen in welcher geeigneten Abfallentsorgungsanlage zu behandeln bzw. zu entsorgen haben.

§ 4

Nur ein Abfallwirtschaftsgesetz, das den Bau und Betrieb geeigneter Abfallbehandlungs- bzw. Abfallentsorgungsanlagen anordnet und dafür sorgt, daß die Abfallströme kontrolliert und tatsächlich geeigneten und damit auch dem Stand der Technik entsprechenden Anlagen zugeführt werden, kann seinem Zweck entsprechen. Es würde beispielsweise nicht genügen, nur die technischen und umwelt-hygienischen Anforderungen an Abfallentsorgungsanlagen festzulegen, auf die Lenkung der Abfallströme aber zu verzichten. Das würde nur dazu führen, daß teure, dem Stand der Technik entsprechende Anlagen gemieden und die Abfallströme über den Preis zu den billigsten und damit meist ungeeignetsten Anlagen fehlgeleitet werden. Erst eine Organisation, die garantiert, daß die Abfallströme tatsächlich zu geeigneten Anlagen gelenkt werden, ermöglicht eine vorausschauende Kapazitätsplanung und gibt die notwendige Sicherheit für den hohen Investitionsaufwand, den Anlagen erfordern, die dem Stand der Technik entsprechen. Andernfalls bestünde die Gefahr von Fehlinvestitionen, da die höheren Entsorgungskosten der dem Stand der Technik entsprechenden Anlagen beim bloßen Wirksamwerden "marktwirtschaftlicher Mechanismen" den Effekt hätten, daß die Abfallströme an den neuen teureren Anlagen vorbei zu den billigen und schlechteren gehen.

Nur eine allgemein verbindliche Klassifizierung von Abfällen mit einer Zuordnung zu bestimmten Entsorgungswegen kann verhindern, daß sich im privatwirtschaftlichen Wettbewerb, der über den Preis entschieden wird, die technisch schlechtere, dafür aber billigere Lösung der Abfallentsorgung durchsetzt. Nur bundeseinheitliche Rechtsvorschriften über die bei der Abfallentsorgung anzuwendende Technik und über die Organisation der Abfallentsorgung können wirksam für die "Entwicklung einer ausreichenden Infrastruktur" sorgen und deren Umweltverträglichkeit sicherstellen.

Solche Rechtsvorschriften zur Gewährleistung der Entsorgungssicherheit auf dem Niveau des Standes der Technik unter vorrangiger Berücksichtigung der Umweltverträglichkeit (nicht gleichrangig mit Wirtschaftsinteressen) ist auch Voraussetzung dafür, daß

Vermeidung und Verwertung von Abfällen nicht bloße Absichtserklärungen oder Lippenbekenntnisse bleiben.

Heute ist es nämlich in der Regel kostengünstiger, Abfälle aus der Produktion billig in unzulänglichen Anlagen zu "entsorgen" oder als Ware deklariert ins Ausland zu verschaffen, als sie zu vermeiden oder zu verwerten. Nur die Erfassung aller Abfälle durch einen behördlich kontrollierten Anschlußzwang, ihre verbindliche Klassifizierung unter Zuordnung bestimmter Entsorgungswege und hohe gesetzliche Anforderungen an die Entsorgungstechnik, die jedenfalls dem Stand der Technik entsprechen müßten, können hier wirklich Abhilfe schaffen. Im Falle betrieblicher Abfälle wäre ein bloß subsidiärer Anschlußzwang zweckmäßig. Das würde bedeuten, daß Betriebe, die ihre Abfälle auf dem vom Gesetzgeber vorgegebenen technischen Niveau selbst entsorgen wollen und können, vom Anschlußzwang an eine öffentliche Abfallentsorgung befreit werden könnten. Rechtsvorschriften, die den Entsorgungsstandard im gesamten Bundesgebiet auf einem hohen Niveau vereinheitlichen, die einen grundsätzlichen Anschlußzwang für alle Abfälle, deren verbindliche Klassifizierung mit Zuordnung zu bestimmten Entsorgungswegen vorsehen, werden die derzeitigen Kosten für die Abfallentsorgung erhöhen.

Wenn man die verfassungsrechtliche Staatszielbestimmung Umweltschutz ernst nimmt und insbesondere Umwelthygiene, Grundwasserschutz, einwandfreie Trinkwasserversorgung, Schutz der Ernährungsgrundlage und Gesundheitsschutz wirklich als Ziele der staatlichen Politik ansieht, sind die hier skizzierten gesetzlichen Maßnahmen unvermeidbar, weil bloße gute Absichten, Konzepte und Erklärungen nicht zum Ziel führen können. Die Verteuerung der Abfallentsorgung muß im Interesse des Umwelt- und Gesundheitsschutzes hingenommen werden. Aber nur gesetzliche Rahmenbedingungen und eine gesetzlich geregelte Organisation der Abfallentsorgung, die eine lückenlose Erfassung und Kontrolle der Abfallentsorgung gewährleisten, läßt die Verteuerung der Abfallentsorgung auch vom Standpunkt des Umweltschutzes wünschenswert erscheinen.

Wenn sich Abfallerzeuger oder Abfallbesitzer, zu denen auch die Transporteure von Abfällen gehören, der Erfassung und staatlichen Kontrolle der Abfälle entziehen können, hätte eine Verteuerung der Abfallentsorgung einen umweltschädlichen Effekt. Es würde nur die gegenwärtige Tendenz verstärkt werden, die billigste und damit meist umweltschädliche Art der Verbringung von Abfällen zu wählen. Statt aber die derzeit noch riesigen Löcher im System der staatlichen Kontrolle der Abfallentsorgung zu stopfen, werden durch die jüngsten Gesetzentwürfe des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie neue aufgerissen. So sollen beispielsweise durch eine Novelle zum Sonderabfallgesetz die Transporteure von Sonderabfällen vom Gesetz und damit von der Nachweispflicht ausgenommen werden und der vorliegende Entwurf sieht eine Definition des Abfallbegriffes vor, die geradezu eine Aufforderung dazu ist, unangenehme Abfälle als Ware zu deklarieren, um sie von staatlicher Kontrolle unbehelligt irgendwohin verbringen zu können.

Unter der Voraussetzung, daß die Rechtsordnung eine lückenlose Erfassung und Kontrolle aller Abfälle, also auch der betrieblichen Abfälle und nicht nur des Hausmülls, garantiert, wäre eine Verteuerung der Abfallentsorgung im Interesse der Vermeidung und der Verwertung von Abfällen wünschenswert.

"Der einzige ökonomische Anreiz, um Abfälle verstärkt zu vermeiden und zu verwerten, sind hohe Entstehungskosten, die die Kostendifferenz zwischen billiger Beseitigung und teurerer Verwertung vermindern oder sogar umkehren. Diese Kostensteigerung wird am leichtesten durch hohe technische Anforderungen gelingen. Dazu muß die TA-Abfall als einheitliche Verwaltungsvorschrift erlassen werden. Damit ist der Zirkel geschlossen" (Schenkel, W.: Bundesweite Technische Mindestanforderungen (TA Abfall), Seminar "Abfallentsorgung zwischen Anspruch und Wirklichkeit - Abfallwirtschaftliche Ziele und deren Umsetzung" 16. März 1988 in Frankfurt).

Mit diesem Zitat soll die hier vertretene Ansicht untermauert werden, daß wirklich ernsthafte Bemühungen um Vermeidung und Verwertung von Abfällen, die primär schon im industriellen Bereich einsetzen müßten, eine strengere Regelung der Abfallentsorgung voraussetzen. Trotz oder gerade wegen der wünschenswerten Abfallvermeidung und Abfallentsorgung muß das Hauptaugenmerk eines Abfallwirtschaftsgesetzes der im Interesse des Gesundheitsschutzes unentbehrlichen Entsorgungssicherheit gelten.

Dabei ist zu beachten, daß im Schrifttum und auch in der Umweltpolitik der Bundesrepublik Deutschland die bisherige "Philosophie", die Sonderabfallentsorgung im wesentlichen durch neuartige Anforderungen an die Deponien lösen zu wollen, verworfen worden ist. *"Im Extremfall hätte diese Forderung zu dem Konzept der sogenannten 'Hochsicherheitsdeponie' geführt. Dieses erkennt jedoch, daß das Gefährdungspotential auch in den 'Hochsicherheitsdeponien' nicht abgebaut wird, sondern erhalten bleibt. Da andererseits ein Bauwerk nicht beliebig lange abgedichtet werden kann, wäre damit lediglich der Zeitpunkt des Eintritts von Schadstoffen in die Umwelt um eine bestimmte Zeitspanne verschoben worden. Hochsicherheitsdeponien kommen daher höchstens als Zwischenlager in Frage.*

Das Vorsorgeprinzip gebietet, Abfälle so vorzubehandeln, daß sie auf Dauer umweltverträglich abgelagert werden können. Diese Vorbehandlung vor der Ablagerung wird die Entsorgungskosten steigen lassen. Steigende Kosten als notwendige Konsequenz einer umweltverträglichen Entsorgung werden allerdings auch verstärkte Anstrengungen bei Abfallverursachern und Entsorgern auslösen, entsprechende Abfälle vermehrt zu vermeiden oder zu verwerten" (Bericht der Bundesregierung über den Vollzug des Abfallgesetzes vom 27. August 1986, Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/756 vom 1.9.1987).

§ 6 des deutschen Abfallgesetzes vom 27. August 1986 verpflichtet die Länder, Abfallentsorgungspläne aufzustellen. Abs. 1 regelt

§ 4

den Mindestinhalt der Pläne als Grundlage für eine überörtliche Ordnung der Abfallentsorgung, wobei Sonderabfälle besonders zu berücksichtigen sind. In den Plänen kann abgestimmt werden, welcher Träger vorgesehen ist und welcher Abfallentsorgungsanlage sich die Entsorgungspflichtigen zu bedienen haben. Auch in seiner heutigen Fassung enthält § 6 lediglich einen Rahmen für die Entsorgungsplanung, der in erheblichem Umfang durch die Länder ausfüllungsbedürftig ist. Aber zumindest ansatzweise wurden mit dem § 6 des deutschen Abfallgesetzes Rechtsgrundlagen für eine Steuerung der Abfallentsorgung im Sinne des in dieser Stellungnahme vertretenen Konzeptes geschaffen. Dabei darf nicht übersehen werden, daß schon die im § 3 Abs. 1 des deutschen Abfallgesetzes vorgesehene Pflicht, "Abfälle dem Entsorgungspflichtigen zu überlassen" die Abfallentsorgung zur staatlichen Aufgabe der "Daseinsvorsorge" macht und verhindert, daß die Abfallströme sich allein an den Interessen der Abfallbesitzer ausrichten. Damit reagierte die deutsche Gesetzgebung auf die technischen und organisatorischen Anforderungen, die nötig sind, um eine möglichst umweltschonende und rationelle Abfallentsorgung zu gewährleisten. Nur so ist es auch möglich, die Abfälle aus größeren Einzugsgebieten zusammenzuführen und damit die notwendige Kapazität hochentwickelter Sonderabfallverbrennungsanlagen zu nutzen. Mit § 3 Abs. 2 Abfallgesetz hat man sich in der Bundesrepublik Deutschland für die Abfallentsorgung durch die öffentliche Hand (statt privater Entsorgungsunternehmen) entschieden. Diese Weichenstellung wird allerdings bundesrechtlich abgeschwächt durch die Bestimmung, wonach die zuständigen Körperschaften sich zur Erfüllung ihrer Pflicht Dritter bedienen zu können, ohne damit freilich ihre Pflichtenstellung zu verlieren.

Voraussetzung für eine funktionierende umweltverträgliche Abfallentsorgung ist jedenfalls, daß dem Abfallbesitzer durch die Überlassungspflicht die Lenkungsbefugnis über den Entsorgungsvorgang aus der Hand genommen wird (vgl. Kunig, Schwermer, Versteyl, Abfallgesetz Seiten 96 und 97 und 105, Verlag C.H. Beck).

Während ein Abfallwirtschaftskonzept, das die Abfallentsorgung als Aufgabe der öffentlichen Hand begreift, als Voraussetzung für eine umfassende Neuregelung der Abfallwirtschaft anzusehen ist, wird auch nach Inkrafttreten eines Abfallwirtschaftsgesetzes die Entwicklung und Fortschreibung von Abfallentsorgungsplänen notwendig sein. Dazu bedarf es aber der Kenntnis der aktuellen Daten über Anfall und Entsorgung von Abfällen, die nur aus periodischen bundesweiten Abfallerhebungen zu gewinnen sind.

Bisherige bundesweite Abfallerhebungen, deren letzte durch das Österreichische Bundesinstitut für Gesundheitswesen auf der Datengrundlage 1983 durchgeführt wurde, erfolgten stets unter freiwilliger Mitwirkung der Befragten. Die Schaffung eines Abfallstatistikgesetzes, das mangels Anführung des Abfallaufkommens in den Erhebungsgegenständen im Anhang zu § 2 Abs. 2 BundesstatistikG. BGBl. Nr. 91/1965 idgF., erforderlich ist, sollte daher vom BMUJF vorbereitet werden. Ein solches Gesetz würde eine Verpflichtung zur Auskunfterteilung begründen (vgl. § 8 Abs. 1 BundesstatistikG). Eine (bloße) Ressortstatistik gemäß § 5 Abs. 1 leg. cit. scheint angesichts der benötigten differenzierten Informationen nicht ausreichend. Überdies müßten etwa die nach dem SAG zu führenden Aufzeichnungen (z.B. § 15 SAG), die für eine systematische Abfallerhebung ohnehin nicht ausreichen, erst mühsam über die Unterbehörden besorgt werden.

Allfällige Einwendungen der sodann Auskunftspflichtigen aus dem Titel des Datenschutzes (Grundrecht auf Datenschutz) wären dann juristisch unhaltbar, da aufgrund eines solchen AbfallstatistikG eben eine "ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung" im Sinne von § 6 DatenschutzG, BGBl. Nr. 565/1978, bestünde.

Zu § 5 (Landesweite Abfallwirtschaftskonzepte)

Gemäß § 5 sollen auch die neun Landeshauptmänner jeweils für ihr Bundesland ein Abfallwirtschaftskonzept erstellen und alle zwei Jahre fortschreiben. Dazu wird in den Erläuterungen insbesondere ausgeführt: *"Im Sinne einer föderalistisch strukturierten Abfallwirtschaft erscheint es sinnvoll, auch auf Landesebene Abfallwirtschaftskonzepte zu erarbeiten, die einerseits das bundesweite Abfallwirtschaftskonzept konkretisieren und andererseits auf regionale Faktoren Rücksicht nehmen sollen."*

Anders als im § 4 Abs. 2 (Abfallwirtschaftskonzept des Bundes) sieht § 5 für die landesweiten Abfallwirtschaftskonzepte keine nähere inhaltliche Determinierung vor. Der Entwurf geht nämlich von der Annahme aus, daß die landesweiten Abfallwirtschaftskonzepte nur zur Sicherung der Durchführung des bundesweiten Abfallwirtschaftskonzeptes dienen (Erläuterungen Seite 5) und Unstimmigkeiten oder gar Widersprüche zwischen dem Bundeskonzept einerseits und den Landeskonzepten andererseits nicht auftreten könnten.

Aufgrund der geltenden Verfassungsrechtslage (Bedarfsgesetzgebung des Bundes) und der daraus resultierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes und der Länder für die Abfallwirtschaft ist diese Annahme aber nicht ohne weiteres begründet. Ob die Anordnung des § 5 Abs. 2, wonach der Landeshauptmann sein Konzept spätestens drei Monate vor der geplanten Erlassung dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie zu Kenntnis zu bringen hat, genügen wird, um Unstimmigkeiten, Widersprüche oder Konflikte zwischen Bundes- und Landeskonzept zu vermeiden, bleibt abzuwarten.

Zu § 6 (Beirat für Abfallwirtschaft)

Schon gegenwärtig besteht beim Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie ein Beirat für Abfallwirtschaft, dem allerdings neben Vertretern der Ministerien, der Länder und der Interessenvertretungen auch Vertreter unabhängiger Institute und unabhängige Fachleute angehören. Nunmehr soll offenbar ein neuer Abfallwirtschaftsbeirat auf gesetzlicher Grundlage eingeführt werden. Dieser gesetzliche Beirat soll aus 15 Mitgliedern bestehen, wovon fünf von Ministerien zu bestellen sind, fünf von Interessenvertretungen, drei von den Ländern und je einer von Städtebund und Gemeindebund. Bezeichnend für die Ausrichtung des vorliegenden Gesetzentwurfes ist es, daß zwar das Wirtschaftsressort im Beirat für Abfallwirtschaft vertreten sein soll, nicht aber das Gesundheitsressort.

Der Beirat für Abfallwirtschaft soll der Beratung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie "bei der Vollziehung dieses Bundesgesetzes" dienen. Während dem bestehenden informellen Abfallwirtschaftsbeirat in erster Linie die Beratung in umweltpolitischen und rechtspolitischen Fragen der Abfallwirtschaft oblag, wäre die Tätigkeit des künftigen gesetzlichen Beirates auf Fragen der Vollziehung des Abfallwirtschaftsgesetzes beschränkt. In Anbetracht des Gebotes der Rechtsstaatlichkeit (Art. 18 B-VG) wäre damit das Feld der Beratungstätigkeit dieses Beirates wesentlich kleiner als das des bestehenden informellen Abfallwirtschaftsbeirates. Überdies wäre zu beachten, daß in der Abfallwirtschaft den Interessenvertretungen keine Vollzugsaufgaben zukommen.

Unter den Aspekten der Rechtsstaatlichkeit, der Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit der Verwaltung ist die hier sichtbar werdende Tendenz, zur Vollziehung einzelner Bundesgesetze jeweils Beiräte beim politisch und rechtlich alleinverantwortlichen Bundesminister einzurichten, sehr bedenklich und daher abzulehnen.

Zu § 7 (Landesabfallbeirat)

Auch zur Beratung des Landeshauptmannes "bei der Vollziehung dieses Bundesgesetzes" soll bei jedem Amt der Landesregierung ein Landesabfallbeirat eingerichtet werden. Das will der Bundesgesetzgeber aufgrund seiner Kompetenz zur Bedarfsgesetzgebung anordnen. Das heißt, daß der Bundesgesetzgeber von einem Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften über die Bildung von Landesabfallbeiräten ausgeht. Insbesondere sieht der Bund das Bedürfnis nach Erlassung einer einheitlichen Vorschrift als gegeben an, wonach dem Landesabfallbeirat vier Vertreter der Ämter der Landesregierungen angehören müssen, nicht mehr und nicht weniger. Ein solches Bedürfnis besteht aber offensichtlich nicht. Es besteht nämlich überhaupt kein Bedürfnis nach Abfallbeiräten zur Beratung des Landeshauptmannes "bei der Vollziehung dieses Bundesgesetzes". Zu den Argumenten gegen die Bildung eines Beirates für Abfallwirtschaft zur Beratung des zuständigen Bundesministers (§ 6), kommt nämlich noch hinzu, daß der Landeshauptmann als Vollzugsorgan in der mittelbaren Bundesverwaltung an die Weisungen des zuständigen Bundesministers gebunden ist.

Sinnvoll wären periodische oder fallweise Zusammenkünfte der für die Besorgung der Angelegenheiten der Abfallwirtschaft zuständigen Landesräte mit dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie im Beisein der zuständigen Landes- und Bundesbeamten. Dazu bedarf es allerdings keiner gesetzlichen Bestimmungen.

Zu § 8 (Abfallvermeidung)

"Zur Reduktion der Abfallmengen und deren Schadstofffrachten" (§ 4 Abs. 2 Z. 2) ordnet § 8 Abs. 1 an, daß "Absprachen (Kooperationsabkommen) mit den beteiligten Gebietskörperschaften und mit den unmittelbar betroffenen Wirtschaftskreisen anzustreben" sind.

Diese Bevorzugung von Absprachen (Kooperationsabkommen) gegenüber ordnungsrechtlichen Eingriffen ist abzulehnen. Das in der Umweltpolitik anerkannte Kooperationsprinzip darf nicht dazu mißbraucht werden, notwendige gesetzliche Regelungen oder deren Vollziehung zu unterlassen. Die bisherigen Erfahrungen im In- und Ausland haben gezeigt, daß Abfallvermeidung und Wirtschaftsinteressen nur schwer miteinander zu vereinbaren sind und Absprachen mit Produzenten oder deren Vertretungen entweder nicht zustandekommen oder nicht den erwünschten Erfolg bringen.

Beispielsweise hat seit Mitte der 80er Jahre das Schweizer Bundesamt für Umweltschutz vergeblich den Abschluß einer freiwilligen Vereinbarung hinsichtlich Getränkeverpackungen zu erreichen versucht. Die Verhandlungen scheiterten letztlich daran, daß der einzelne Anbieter nicht aufgrund freiwilliger Vereinbarungen Einschränkungen in der Konkurrenzfähigkeit hinzunehmen gewillt war. Ohne eine entsprechende Regelung wurde befürchtet, daß selbst die von einzelnen Großverteilern und von verschiedenen privaten Unternehmungen freiwillig ergriffenen Maßnahmen unter dem Druck der Konkurrenz bald zum Scheitern verurteilt sein würden.

Das ist auch einzusehen, wenn man sich vor Augen hält, daß nur die gesetzlichen Rahmenbedingungen, die alle im Wettbewerb stehenden Unternehmen unter staatlicher Kontrolle einhalten müssen, die gleichen Bedingungen und Voraussetzungen für den Wettbewerb schaffen können. Es kann nicht Aufgabe eines im Wettbewerb stehenden Unternehmens sein, durch Umweltbewußtsein, Einsicht und freiwillige Umweltschutzmaßnahmen die Versäumnisse der staatlichen Gesetzgebung zu kompensieren.

Die sog. "freiwilligen Vereinbarungen mit der Industrie" wurden bislang zumeist dann bemüht, wenn an sich zulässige rechtliche Eingriffe aufgrund politischer Opportunitätsüberlegungen nicht in Anspruch genommen wurden; sie erwiesen sich als publikumswirksamer Ersatz für ein, zugegebenermaßen oft schwieriges ordnungsrechtliches Vorgehen. Doch zeigt sich sehr bald, daß die von den

beteiligten Wirtschaftskreisen in einem solchen Abkommen eingegangenen Verpflichtungen weit unter den aktuellen der gar potentiellen Möglichkeiten des Wirtschaftszweiges lagen und liegen. Ein Beispiel ist die jüngst zwischen der Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft und dem Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie abgeschlossene Vereinbarung über die Schadstoffminderung und Entsorgung von Altbatterien. In dem abgeschlossenen Kooperationsabkommen wurde vereinbart, den Quecksilbergehalt von Konsumbatterien zu reduzieren. Diese Absprache stellt auf den ersten Blick einen umweltpolitischen Erfolg dar, bei genauerem Studium der Vereinbarung wachsen jedoch Zweifel an der Zweckmäßigkeit dieses Übereinkommens. Alkali-Mangan- sowie Zink-Kohle-Batterien enthalten nämlich neben Quecksilber auch große Mengen der Schadstoffe Zink, Blei, Cadmium und Nickel. Da das Abkommen jedoch lediglich auf eine Reduzierung des Quecksilbergehaltes, nicht jedoch des Gehaltes der anderen in Batterien enthaltenen Schwermetalle abzielt, ist der angestrebte Effekt der Vermeidung von Umweltbeeinträchtigungen damit nicht erreichbar. Offenbar im Hinblick auf das Abkommen werden nunmehr in Österreich Batterien mit niedrigerem Quecksilbergehalt von mehreren Supermärkten und Kaufhausketten unter dem Titel "besonders umweltfreundlich" verkauft und in der Werbung wird die Möglichkeit, diese gemeinsam mit Hausmüll entsorgen zu können, behauptet. Demgegenüber ist aber eine möglichst vollständige getrennte Sammlung von Altbatterien wegen der o.a. Schwermetallgehalte - die ihrerseits für schwermetallbelastete Emissionen aus Abfallverbrennungsanlagen sowie für die Nichtabsetzbarkeit des aus Hausmüll hergestellten Kompostes verantwortlich sind - nach wie vor geboten.

Die Bedenken gegen die vom vorliegenden Entwurf bevorzugten Kooperationsabkommen stützen sich aber nicht nur auf die bisherigen Erfahrungen aus der Praxis, sondern auch auf rechtliche Überlegungen.

Bisherige Vereinbarungen konnten zumeist nur mit einem (Groß-)Teil, kaum aber mit allen in Frage kommenden Unternehmen

geschlossen werden. Die Frage, ob und inwieweit hier dem Gleichbehandlungsgrundsatz Rechnung getragen wird, werden könnte bzw. Rechnung zu tragen ist, leitet zu grundsätzlichen rechtssystematischen Reflexionen über.

In rechtsdogmatischer Hinsicht sind solche Verträge unzweifelhaft als Anwendungsfall des sog. "verwaltungsrechtlichen" Vertrages und zwar in subordinationsrechtlicher Ausprägung anzusehen. Es ist unbestritten, daß ein solches Vorgehen im Bereich des öffentlichen Rechts einer gesetzlichen Ermächtigung bedarf, nach welcher Zuständigkeit, Verfahren und Inhalt entsprechend den Forderungen des Legalitätsprinzips festzulegen sind (vgl. etwa Öhlinger, Das Problem des verwaltungsrechtlichen Vertrages, 1974, S. 37). Diese Anforderungen werden durch die gegenständlichen Bestimmungen jedoch nicht erfüllt (das Spannungsverhältnis zwischen Privatautonomie und Vorausbestimmung des Vertragsinhalts durch den Gesetzgeber ist ein weiterer Einwand gegen die Rechtsfigur des verwaltungsrechtlichen Vertrages).

Noch größere Bedenken bestehen allerdings im Hinblick auf das Rechtsschutzsystem im Bereich des öffentlichen Rechts, das auf Verletzungen solcher Verträge nicht anwendbar ist. Damit wird der verwaltungsrechtliche Vertrag ein Torso, da diesbezügliche "Streitigkeiten" nur über den Umweg der Bekämpfung eines hoheitlichen Rechtsaktes (Bescheid!) möglich ist (Doralt, Der verwaltungsrechtliche Vertrag, Antonioli-FS, S. 207, verweist zu Recht darauf, daß auch eine weite Auslegung der Art. 130, 144 B-VG nicht dazu führen kann, den Vertrag unter den Bescheidbegriff zu subsumieren).

Der vorliegende Entwurf bevorzugt Kooperationsabkommen derart, daß er im § 8 Abs. 2 nur für den Fall, daß dadurch die Ziele der Reduktion der Abfallmengen und deren Schadstofffrachten nicht oder nicht rechtzeitig erreicht werden, subsidiär eine Verordnungsermächtigung für den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie im Einvernehmen mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Ange-

legenheiten vorsieht, wonach "unter Bedachtnahme auf § 10 Maßnahmen gemäß Abs. 4 anzuordnen sind. Abs. 4 enthält den üblichen Katalog einschlägiger Maßnahmen, wie Kennzeichnungspflicht für bestimmte Erzeugnisse, Rückgabehinweise, Pflicht zu getrennter Sammlung, Beförderung und Behandlung, Rücknahme, Pfand- und Verwertungspflicht und schließlich auch Verkehrsbeschränkungen.

Abfallvermeidungsmaßnahmen, die sich auf Produktion, Produktionsverfahren (reststoffarme Verfahren) und Anwendungen beziehen, sind hier nicht vorgesehen. Auch für eine abfallwirtschaftliche Produktgenehmigung, beispielsweise für Produkte, deren Entsorgung nicht umweltverträglich erfolgen kann, wird keine Verordnungsermächtigung geschaffen. Hier wäre beispielsweise an die Entsorgungsprobleme von Personenkraftwagen mit Kunststoffkarosserien zu denken, für die eine Verschrottung nicht mehr in Betracht kommt.

Das Sonderabfallgesetz vom 2. März 1983, BGBl. Nr. 186/1983 in der Fassung BGBl. Nr. 376/1988, enthält im § 10 eine Verordnungsermächtigung des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz (nunmehr Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie), die es schon seit 1. Jänner 1984 ermöglicht hätte, dafür zu sorgen, daß Verpackungen und Behältnisse (z.B. PET-Flaschen, Blech-, Aludosen)

- o nur für bestimmte Zwecke
- o nur in bestimmter Menge oder
- o gar nicht

in den gewerblichen Verkehr gebracht werden, soweit deren Erfassung oder Beseitigung wegen ihrer Art, ihrer Zusammensetzung, ihres Volumens oder ihrer Menge die Umwelt mit gefährlichen Schadstoffen belastet oder in anderer Weise über das unvermeidliche Ausmaß hinaus verschmutzt. Von dieser Verordnungsermächtigung wurde bisher allerdings kein Gebrauch gemacht. Vielleicht ist das auf die in § 10 vorgesehene Notwendigkeit der Herstellung des Einvernehmens mit dem Wirtschaftsressort oder auf die einschränkenden Bestimmungen des letzten Satzes des § 10 zurückzu-

§ 8

führen. Aber auch § 8 Abs. 2 des vorliegenden Entwurfes sieht in der Verordnungsermächtigung die Herstellung des Einvernehmens mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten vor und § 8 Abs. 3 hat den gleichen Wortlaut wie der letzte Satz des § 10 Sonderabfallgesetz.

Insgesamt zielt der Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes im Bereich der Abfallvermeidung zu sehr auf Maßnahmen im Bereich des Hausmülls, insbesondere der Verpackungen ab. Hausmüll besteht zwar der Masse (Gewicht) nach zu ca. einem Drittel und dem Volumen nach etwa zur Hälfte aus Verpackungen. Davon geht ein Anteil von 6,6 Massen- bzw. 9,0 Vol-% des gesamten Verpackungsabfalls auf Getränkeverpackungen zurück, der übrige Teil der Verpackungen entfällt zu etwa gleichen Teilen auf den Lebensmittel- und Non-Food-Bereich.

Da der Hausmüll seinerseits aber nur einen geringen Teil des gesamten österreichischen Abfallaufkommens ausmacht, sind abfallvermeidende bzw. -verringende Maßnahmen im Bereich des Verpackungswesens zwar notwendig, jedoch nicht von prioritärer Bedeutung.

Das größte Abfallvermeidungspotential liegt vielmehr in jenen rund 30 bis 40 Mio. t Abfällen, die nicht in Haushalten, sondern in anderen Bereichen, wie z.B. Handel, Gewerbe, insbesondere Baugewerbe, Industrie, Bergbau, Landwirtschaft u.a. anfallen. Gegenstand einer effizienten Abfallvermeidungspolitik dürfen daher nicht allein die rund 1,8 Mio. t Hausmüll sein, die gegenwärtig in Österreich oftmals im Mittelpunkt der Abfallvermeidungsdiskussion stehen.

Abfallvermeidungsmaßnahmen sollten im Interesse des Bodenschutzes, des Grundwasserschutzes und des Gesundheitsschutzes primär auf hygienisch bedenkliche Abfälle und auf Abfälle ausgerichtet sein, die wegen ihrer großen Mengen die Umwelt auch sichtbar und spürbar stark belasten. Dazu gehören zunächst flüssige Abfälle,

die von den Abfallgesetzen der Länder meist gar nicht als Abfälle qualifiziert oder zu den von der Landesgesetzgebung ausgenommenen Sonderabfällen gezählt werden. Aber auch gewisse feste Abfälle, die kaum von der Abfallgesetzgebung erfaßt werden und deren Entsorgung weitgehend ungeregelt ist, belasten die Umwelt in bedeutendem Ausmaß.

Bei der Abfallerhebung 1984 in Betrieben wurden von den über 11.000 befragten Betrieben 13,2 Mio. Tonnen Abfälle gemeldet. Eine Hochrechnung ergab ein jährliches Gesamtaufkommen der betrieblichen und produktionsspezifischen Abfälle von rund 31,3 Mio. Tonnen innerhalb eines Unsicherheitsbereiches von 24,1 Mio. bis 45,7 Mio. Tonnen. (Diese Zahlen korrespondieren mit den entsprechenden Daten aus der Bundesrepublik Deutschland, wo ca. 280 Mio. t als jährliches Gesamtabfallaufkommen angegeben wurden.)

Von den bei der österreichischen Abfallerhebung 1984 gemeldeten 13,2 Mio. Tonnen fester und flüssiger Abfälle wurden 5 Mio. Tonnen in den Betrieben behandelt oder beseitigt. Von den rund 9 Mio. Tonnen außerbetrieblich entsorgter Abfälle (einschließlich Behandlungsrückstände aus innerbetrieblicher Entsorgung) wurden rund 4,2 Mio. Tonnen in die Kanalisation eingeleitet und rund 2,2 Millionen zu einer Bauschutt- oder Bodenaushubdeponie verbracht.

Die größten Mengen jährlich anfallender Abfälle wurden von folgenden Abfallarten gemeldet:

- o fast 2 Millionen Tonnen Bodenaushub,
- o über 1,7 Mio. t organisch belastete Spül- und Waschwässer aus der Lebens- und Genußmittelbranche,
- o über 1,4 Mio. t Schlämme aus der Zellstoff- und Papierfabrikation,
- o über 1,2 Mio. t Klärschlamm,

§ 8

- o 500.000 t Abwässer mit organischen Anteilen aus der Grundstoffindustrie,
- o fast 400.000 t Sulfitablage aus der Zellstofferzeugung,
- o fast 400.000 t Textilfabrikationsschlämme,
- o über 400.000 t Holzabfälle,
- o rund 300.000 t Laugengemische,
- o 260.000 t Chemiegipsgemische,
- o 250.000 t Bauschutt,
- o über 200.000 t Ammoniaklösung,
- o über 200.000 t Hüttenschutt,
- o fast 200.000 t Sand- und Erdschlämme,
- o fast 200.000 metallsalzhaltige Spül- und Waschwässer,
- o fast 140.000 t Straßenaufbruch,
- o fast 100.000 t ölverunreinigtes Erdreich,
- o fast 90.000 t Kohlenasche,
- o fast 80.000 t Schlämme aus Fäll- und Löseprozessen,
- o fast 80.000 t Molke.

Von den gemeldeten Abfallmengen waren insgesamt 1,066.300 t jenen Abfallarten zuzuordnen, die nach der ÖNORM S 2101 als "überwachungsbedürftige Sonderabfälle" gelten. Unter diesen Abfallarten überwiegt die Gruppe "Abfälle von Mineralölprodukten", deren Aufkommen rund 650.000 t beträgt.

Die von den Ämtern der Landesregierungen übermittelten Ergebnisse bzw. Meldescheine gemäß § 3 Sonderabfallnachweisverordnung (Erzeugermeldungen über voraussichtlichen Anfall) ergaben (nach einer Korrektur) ein jährliches Aufkommen von rund 200.500 Tonnen "gefährlicher Sonderabfälle".

Für das Bezugsjahr 1987 wurde inzwischen nach Auswertung der Meldungen gemäß § 4 der Sonderabfallnachweisverordnung (Begleitscheine) von den Ämtern der Landesregierungen eine Menge von rund 350.000 Tonnen "gefährlicher Sonderabfälle" ermittelt.

Abgesehen von den auf Monodeponien abzulagernden Sonderabfällen werden von den bei der Abfallerhebung 1984 ermittelten betrieblichen Abfällen mindestens etwa 700.000 t den unternehmenseigenen oder öffentlichen Beseitigungsanlagen zuzuführen sein.

Ungeachtet der wiederholten Bekenntnisse zur Abfallvermeidung wurde die beste Gelegenheit zur Festlegung gesetzlicher Vorschriften für eine wirksame Abfallvermeidung nicht genützt. Die Gewerberechtsnovelle 1988 hätte nämlich die Gelegenheit geboten, Abfallvermeidung und Abfallverwertung zum Gegenstand des gewerblichen Betriebsanlagen-Genehmigungsverfahrens zu machen. Sollte diese Gelegenheit nur aus verfassungsrechtlichen Gründen (Versteinerungstheorie) ungenützt verstrichen sein, so hätte sich nunmehr diese Gelegenheit in einem Abfallwirtschaftsgesetz des Bundes aufgrund des neuen verfassungsrechtlichen Kompetenztatbestandes "Abfallwirtschaft" geboten.

Aber wieder wird auf die Vorbereitung wirksamer ordnungsrechtlicher Maßnahmen zur Abfallvermeidung verzichtet. Das diesbezügliche Vorbild des Reststoff-Vermeidungs- bzw. Verwertungsgebotes nach § 5 des deutschen Bundes-Immissionsschutzgesetzes bleibt weiterhin unbeachtet. Der an sich gute Ansatz des § 15 in der Fassung des vorliegenden Entwurfes wird durch die einschränkende Formulierung entwertet und verliert damit weitgehend seine Wirkung. Mit der geplanten Bundesabgabe auf die Deponierung von Abfällen läßt sich aber gewiß kein Abfallvermeidungseffekt erzielen, da die Kausalkette zwischen Einhebung der Abgabe und Vermeidung von Abfällen aufgrund der gegenwärtigen Rechtslage und Praxis nicht zu schließen ist.

Der vorliegende Gesetzentwurf erweckt zwar den Anschein, die Abfallvermeidung in den Vordergrund zu stellen, bei näherem Hinsehen erweist er sich aber in dieser Hinsicht als nahezu wirkungslos. Die Abfallvermeidung ist nämlich gar nicht Gegenstand unmittelbar anwendbarer Bestimmungen des Abfallwirtschaftsgesetzes. Der Entwurf sieht nur drei Instrumente zur Abfallvermeidung vor:

§ 8

1. Freiwillige Absprachen, die bevorzugt werden.
2. Eine Verordnungsermächtigung des Umweltministers, von der er aber nur subsidiär und nur im Einvernehmen mit dem Wirtschaftsminister Gebrauch machen darf.
3. Eine diesbezügliche Genehmigung von Betriebsanlagen, die sich aber nur auf unverwertbare Abfälle bezieht (§ 15).

Die Verordnungsermächtigung des § 8, deren Anwendung von der Zustimmung des Wirtschaftsministers abhängig ist, wird überdies durch § 8 Abs. 3 noch inhaltlich eingeschränkt.

Bei der Erlassung der Verordnung ist auf

- o die Erfüllung der Anforderungen an die Warenverteilung,
- o die Bedürfnisse der Verbraucher,
- o die Darbietung von Produkten
- o die Herstellungs- und Verpackungskosten
- o die volkswirtschaftlichen Auswirkungen und
- o die technische Durchführbarkeit

entsprechend Bedacht zu nehmen.

Dieser Katalog, der dem § 10 Sonderabfallgesetz entnommen ist, liest sich wie eine vollständige Liste möglicher Einwände des Wirtschaftsressorts gegen eine vom Umweltressort beabsichtigte Verordnung zur Abfallvermeidung. Der zitierte Katalog legt damit auch die Frage nahe, ob es sich bei dem vorliegenden Gesetzentwurf wirklich um ein vom Umweltressort vorbereitetes Abfallwirtschaftsgesetz handelt, das Anspruch erhebt, als Umweltschutzgesetz zu gelten.

§ 9

Zu § 9 (Abfallverwertung)

Nach § 9 Abs. 1 soll die Abfallverwertung Vorrang vor sonstigen Behandlungsverfahren haben; allerdings nur unter vier im Gesetz aufgezählten Bedingungen, die sich teilweise an § 3 Abs. 2 des deutschen Abfallgesetzes vom 27.8.1986 anlehnen, wobei aber die dort angeführte Möglichkeit der Schaffung eines Marktes für die gewonnenen Stoffe oder Energie in den Absätzen 2 und 3 des § 9 einschränkend geregelt wird.

Auf unmittelbar durch die Behörde vollziehbare gesetzliche Gebote, beispielsweise auf das Gebot, Müllverbrennungsanlagen nur zu genehmigen, wenn sie die gewonnene Energie verwerten, was leider keine Selbstverständlichkeit ist (z.B. alte MVA Wels), wird verzichtet.

Der fundamentale Unterschied zur deutschen Regelung ist aber in folgendem zu sehen:

1. Während § 5 des deutschen Bundes-Immissionsschutzgesetzes im Betriebsanlagen-Genehmigungsverfahren ein Verwertungsgebot für Reststoffe anordnet, fehlt im vorliegenden Entwurf so eine unmittelbar anwendbare gesetzliche Bestimmung.
2. Während sich das im Jahr 1986 in das deutsche Abfallgesetz eingefügte Gebot der Abfallverwertung unmittelbar an die entsorgungspflichtigen Körperschaften und an die entsorgungspflichtigen Abfallbesitzer richtet, sieht § 9 des vorliegenden Entwurfes primär freiwillige Maßnahmen der Abfallverwertung und subsidiär eine Verordnungsermächtigung für den Umweltminister vor, von der er allerdings nur im Einvernehmen mit dem Wirtschaftsminister Gebrauch machen darf.
3. Nach dem deutschen Abfallgesetz (§ 1) sind bewegliche Sachen, die der Besitzer der entsorgungspflichtigen Körperschaft oder

§ 10

dem von dieser beauftragten Dritten überläßt, auch im Falle der Verwertung Abfälle, bis sie oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe oder erzeugte Energie dem Wirtschaftskreislauf zugeführt werden. Im vorliegenden Entwurf fehlt eine solche Bestimmung, weshalb zu befürchten ist, daß Abfälle mit der bloßen Erklärung, sie verwerten zu wollen, dem Geltungsbereich des Abfallwirtschaftsgesetzes entzogen werden könnten (siehe die Ausführungen zu § 2). Diese Bedenken werden durch § 10 verstärkt, der einen Schutz öffentlicher Interessen nur bei der Sammlung und "Behandlung", nicht aber bei der "Verwertung" vorsieht. Daß § 2 Abs. 9 unter "Abfallbehandlung" auch die "Verwertung" versteht, ist im Hinblick auf die Abweichungen des § 2 vom allgemeinen Sprachgebrauch nicht ausreichend, um die Bedenken zu zerstreuen.

In jedem Fall einer Verwertung müßte geprüft werden, ob nicht durch die Abfallverwertung neue oder größere Umweltbeeinträchtigungen entstehen. Als Beispiel sei die Cadmiumproblematik genannt, die dadurch entstand, daß bei der Zinkproduktion Cadmium als Abfallprodukt anfällt und zu Farbstoffen, Stabilisatoren und ähnlichen Produkten verarbeitet wurde und so erst durch die Abfallverwertung diffus in die Umwelt eindringen konnte.

Eine Verordnung mit dem Ziel, bestimmte Abfälle zu bezeichnen, die einer Verwertung nicht zugeführt werden dürfen, wenn bei ihrer Verwertung größere Umweltbelastungen zu befürchten sind als bei ihrer Aufbereitung oder Entsorgung, sollte nicht im Einvernehmen mit dem Wirtschaftsminister, sondern mit dem Gesundheitsminister erlassen werden.

Zu § 10 (Schutz der öffentlichen Interessen)

Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch reicht es nicht aus, den Schutz öffentlicher Interessen nur "bei der Sammlung und Behand-

§ 10

lung von Abfällen" vorzusehen, auch wenn § 2 abweichend vom allgemeinem Sprachgebrauch unter "Abfallbehandlung" auch die "Verwertung" und "Entsorgung" versteht (siehe diesbezüglich die Ausführungen zu § 2).

Die Aufzählung der zu schützenden öffentlichen Interessen ist wörtlich dem § 5 Abs. 1 des Sonderabfallgesetzes entnommen. Der Einleitungssatz wurde allerdings so verändert, daß nunmehr der Schutz der öffentlichen Interessen nur noch während ("bei") der Sammlung und Behandlung von Abfällen bestehen muß, nicht aber nach Beendigung dieser Tätigkeit. Dem Katalog der zu schützenden öffentlichen Interessen kommt kaum eine größere normative Wirkung zu als einer programmatischen Erklärung. Mit dem § 10 allein können die dort angeführten öffentlichen Interessen nicht wirksam geschützt werden. Dazu bedarf es konkreter Bestimmungen für Errichtung und Betrieb von Abfallbehandlungs- und Abfallentsorgungsanlagen. Im Sinne des Vorsorgeprinzips müßte die Errichtung solcher Anlagen einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne der einschlägigen EG-Richtlinie vom 27. Juni 1985 unterzogen werden. Überdies müßten Errichtung und Betrieb der Anlagen so erfolgen, daß die nach dem Stand der Technik vermeidbaren Umweltauswirkungen unterbleiben und auch nach Stilllegung der Anlagen keine schädlichen Umweltauswirkungen auftreten.

In den Erläuterungen wird ausgeführt, daß zur Beurteilung des "unvermeidlichen Ausmaßes" gemäß Z. 3 die verbindlich erklärten Grenzwerte, Richtlinien sowie technische Anleitungen heranzuziehen sind.

Hiezu ist zu bemerken, daß die Festsetzung von Grenzwerten für Schadstoffe im Boden in Gesetzen, Normen und Richtlinien fragwürdig erscheint. Die Mobilität der Schadstoffe im Boden ändert sich mit verschiedenen Eigenschaften des Bodens. Der pH-Wert wird beispielsweise durch die Anwendung von Klärschlamm und/oder Müllkompost meist angehoben. Dies und die gleichzeitig erfolgende Zufuhr an organischen Substanzen fördert die Fixierung von Ionen.

§ 11

Durch die im Boden andauernd vorhandene biologische Zersetzung von Pflanzen und Mikroorganismen sowie durch den sauren Regen kann der pH-Wert wieder gesenkt werden und die festgehaltenen Schadstoffe werden freigesetzt.

Generell ist daher der Eintrag von Schadstoffen in den Boden nicht mittels Grenzwerten auf jenes "unvermeidliche Ausmaß" zu reduzieren, das der Boden gerade noch aushält, sondern es muß danach getrachtet werden, den Eintrag solcher Schadstoffe nach allen Möglichkeiten zu reduzieren. Darum gilt es, anstatt der mit der Festsetzung von Grenzwerten progagierten Symptombekämpfung - die vor allem unter dem Gesichtspunkt des Langzeitaspektes keinerlei Aussagen zuläßt - die Schadstoffquellen zu finden und zum Versiegen zu bringen. Nur soweit das nicht möglich ist, darf man sich mit einer bloßen Reduktion des Eintrags von Schadstoffen zufrieden geben.

Zu § 11 (Bereitstellung und Ausweisung von Standorten durch die Gemeinde)

§ 11 Abs. 1 verpflichtet "jede Gemeinde" in ihrem Gebiet "zur Sammlung und Behandlung der Abfälle" (darunter wäre im Sinne des § 2 Abs. 9 auch die "Entsorgung" zu verstehen) "gemäß § 20 Abs. 1" (darunter wäre nur die Abfuhr von Hausmüll zu verstehen) "geeignete Flächen in ausreichendem Ausmaß" vorzusehen, bei denen der Schutz der öffentlichen Interessen gesichert ist. Die vorgesehenen Flächen sind dem Landeshauptmann mitzuteilen und im "Landesweiten Abfallwirtschaftskonzept" zu veröffentlichen.

Die bis zum 31.12.1988 in Geltung gestandene Verfassungsrechtslage verwehrte dem Bund verbindliche Festlegungen betr. die Standorte von Abfallbeseitigungsanlagen (auch von solchen, die der Entsorgung von Sonderabfällen dienen!). Erst durch die Bundes-

Verfassungsgesetz-Novelle 1988, BGBl. Nr. 685/1988, wurde in Art. 10 Abs. 1 Z. 12 die Kompetenznorm "Abfallwirtschaft hinsichtlich gefährlicher Abfälle, hinsichtlich anderer Abfälle nur soweit ein Bedürfnis nach einheitlicher Regelung besteht", eingefügt.

Die verbindliche Ausweisung von Standorten betreffend Behandlungsanlagen für gefährliche Abfälle ist sohin durch die neue Abfallwirtschaftskompetenz für diese Abfallkategorie gedeckt (vgl. dazu auch die Erläuterungen zur Regierungsvorlage, 607 BlgNR XVII. GP., S. 9). Da es allerdings nicht gelungen ist, den Regelungsgesichtspunkt "Abfallwirtschaft" uneingeschränkt der Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes zuzuordnen, ergeben sich nach wie vor bei der Abgrenzung der Gesetzgebungszuständigkeit von Bund und Ländern zur Regelung von Angelegenheiten der Abfallwirtschaft Probleme. Auch wenn man dem Bund die Kompetenz zur Beurteilung der Frage, ob hinsichtlich "anderer" als "gefährlicher" Abfälle ein Bedürfnis nach einheitlicher Regelung besteht, zugestehen muß, kann doch nicht von vornherein angenommen werden, daß ihm nunmehr auch die Kompetenz in allen Angelegenheiten der Hausmüllentsorgung zukommt. Soweit er für solche Angelegenheiten die Gesetzgebung für sich in Anspruch nimmt, wird er überdies auch für deren Vollziehung zuständig sein. Es ist also nicht ohne Prüfung der Frage, ob ein Bedürfnis nach einheitlicher Regelung besteht, zulässig, eine Verpflichtung der Gemeinden zum Ausweis von Standorten für Behandlungsanlagen von Hausmüll und hausmüllähnlichem Gewerbemüll zu normieren. Die Statuierung einer solchen Verpflichtung ist nur insofern zulässig, als ein diesbezügliches Regelungsbedürfnis besteht.

Möglicherweise soll der Voraussetzung der Bedarfsprüfung dadurch entsprochen werden, daß im Abs. 2 eine Befreiung von der Verpflichtung der Gemeinden nach Abs. 1 vorgesehen ist, wenn die Behandlung der Abfälle durch Gemeindeverbände und Verwaltungsgemeinschaften durchgeführt wird und "in einer Gemeinde des Gemeindeverbandes oder der Verwaltungsgemeinschaft" geeignete Flächen in ausreichendem Ausmaß zur Verfügung stehen.

§ 11

Abgesehen von der verfassungsrechtlichen Problematik der Bestimmungen des § 11 sind sie auch aus fachlichen Gründen problematisch. Die Bestimmungen sind nämlich so allgemein gefaßt, daß darunter Flächen für alle Arten der Behandlung und Entsorgung von Abfällen jeglicher Herkunft (also auch ortsfremder Hausabfälle und Abfälle aus Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft) verstanden werden könnten. Gedacht wurde aber bei der Formulierung des § 1 offensichtlich nur an Hausmülldeponien.

Aber auch das ist im Hinblick auf die Anführung des § 20 Abs. 1 im ersten Satz des § 11 Abs. 1 fraglich. § 20 Abs. 1 handelt nämlich nur von der "Abfuhr" des Abfalls der in "privaten Haushalten" anfällt "sowie für vergleichbare Abfälle aus Betrieben und anderen Einrichtungen". Sollen nur Flächen für die "Abfuhr" von Abfällen, also die Straßen, die von Müllfahrzeugen benützt werden, von den Gemeinden auszuweisen sein?

Aus den Erläuterungen erfährt man nur, daß § 11 eine umweltverträgliche Abfallbehandlung im eigenen Land sichergestellt werden soll. Das legt die Vermutung nahe, daß es sich um die Ausweisung von Flächen für Hausmülldeponien handeln könnte. Oder sollen doch auch Flächen für Sonderabfalldeponien ausgewiesen werden? Eine vollkommene Autarkie jedes Bundeslandes wäre hinsichtlich der Sonderabfallentsorgung nicht erstrebenswert.

Im Hinblick auf eine moderne Abfallentsorgung, die alle bewährten Einrichtungen zur Abfallbehandlung und Abfallentsorgung (Sonderabfallverbrennung, Hausmüllverbrennung, chemisch-physikalische Behandlung, Hausmülldeponie, Sonderabfalldeponie) in einem organisatorischen Verbund nützt, die Abfälle jeweils der geeigneten Behandlung bzw. Entsorgung zuordnet und die Abfallströme weitläufig den geeigneten Anlagen zuführt, mutet die Regelung des § 11, wie immer sie zu verstehen sein mag, anachronistisch an. Das gilt insbesondere auch gegenüber bereits bestehenden weitaus moderneren landesgesetzlichen Regelungen. So ordnet beispielsweise § 3 Abs. 1 Z. 3 des Steiermärkischen Müllwirtschaftsge-

setzes vom 24. November 1987 an: *"Nicht verwertbarer Müll ist je nach Beschaffenheit durch Kompostierung, thermische Verfahren, chemisch-physikalische Verfahren oder sonstige Maßnahmen zu behandeln. Der Restmüll ist in möglichst beständiger (d.h. chemisch, physikalisch und biologisch stabiler) Form in einer geordneten Deponie zu lagern (Müllentsorgung)."* Mit dieser Bestimmung wird jenen Fakten, Erkenntnissen und Zielen entsprochen, die im Interesse der Entsorgungssicherheit zu beachten sind.

Weiters ordnet das Steiermärkische Müllwirtschaftsgesetz an, die Müllwirtschaft nach regionalen Gesichtspunkten zu gestalten und sieht die Bildung von Müllwirtschaftsverbänden vor. Diese haben Müllwirtschaftspläne zu erstellen und Müllbehandlungsanlagen zu errichten und zu betreiben. Als in Betracht kommende Anlagen werden u.a. auch Anlagen zur thermischen, chemischen oder physikalischen Behandlung angeführt.

Hervorzuheben ist auch, daß das Burgenländische Müllgesetz 1980 einen landesweiten Gemeindeverband mit der Bezeichnung "Burgenländischer Müllverband" geschaffen hat, dem grundsätzlich alle in diesem Gesetz geregelten Angelegenheiten obliegen. Der Verband hat insbesondere für die Errichtung geeigneter öffentlicher Müllbeseitigungsanlagen zu sorgen, wobei ausdrücklich auch die Müllverbrennungsanlage angeführt wird.

Die Bemühungen der Länder um eine geordnete, systematische Standortfestlegung für Hausmüllbehandlungsanlagen sind sehr unterschiedlich. In Kärnten etwa besteht ein auf dem Ktn. Raumordnungsg, LGBI. Nr. 76/1969, und dem Ktn. Abfallbeseitigungsg, LGBI. Nr. 19/1978 (nunmehr: Ktn. Abfallordnung 1988, LGBI. Nr. 77/1988) beruhendes Entwicklungsprogramm Abfallbeseitigung, LGBI. Nr. 67/1986. Darin werden Abfallbeseitigungsbereiche unter konkreter Festlegung von Standorten angeführt. In anderen Ländern wiederum bestehen diesbezüglich keine oder nur ansatzweise Bestimmungen.

§ 12

Im Hinblick auf den Landschaftsverbrauch und die Grundwassergefährdung durch Deponien, muß man sich bemühen, deren Zahl zu vermindern, die Vorbehandlung von abzulagernden Abfällen einzuführen und alle organischen Stoffe in Abfallverbrennungsanlagen mit modernster Rauchgasreinigung zu mineralisieren, bevor sie zur Ablagerung in Deponien gelangen.

Abfallverbrennungsanlagen sind nicht nur zur Reduzierung des Müllvolumens erforderlich sondern in erster Linie zur Verringerung des Gefahrenpotentials der abzulagernden Abfälle.

Die Deponien sollten - wie alle anderen Abfallbehandlungs- bzw. -beseitigungsanlagen - nach sorgfältiger Standortwahl und Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung dem Stand der Technik entsprechend errichtet, ausgestattet und betrieben werden.

Aus den angeführten Gründen wäre es - gelinde gesagt - nicht sinnvoll und zweckmäßig, jede Gemeinde dazu zu verpflichten, geeignete Flächen für eine Abfalldeponie vorzusehen und im "Landesweiten Abfallwirtschaftskonzept" zu veröffentlichen.

In der Bundesrepublik Deutschland wurde bereits bei der Vorbereitung des Abfallgesetzes vom 7.6.1972 auf die ursprünglich vorgesehene Inpflichtnahme der Gemeinden verzichtet. Der Konzeption einer großräumigen Entsorgung entsprechend haben die Länder nicht primär einzelne Gemeinden, sondern überwiegend die Kreise und kreisfreien Städte mit der Entsorgungspflicht betraut.

Zu § 12 (Standorte für Abfallbehandlungsanlagen)

Sollte gemäß § 11 Abs. 1 wirklich jede Gemeinde dazu verhalten sein, Flächen für eine Abfalldeponie auszuweisen, was nach dem Wortlaut des Gesetzes unklar bleibt, so stellt § 12 Abs. 1 jeden-

§ 12

falls klar, daß der Landeshauptmann bei der Festlegung von Depo-
niestandorten nicht an die von den Gemeinden ausgesuchten und im
"Landesweiten Abfallwirtschaftskonzept" veröffentlichten Flächen
gebunden ist. Gemäß § 12 Abs. 1 hat er nämlich nur "unter Be-
dachtnahme" auf die gemäß §§ 4 und 5 erarbeiteten Konzepte
"geeignete Standorte für Abfallbehandlungsanlagen zu erheben".

Sohin ist er dabei auch nicht an das "Bundesweite Abfallwirt-
schaftskonzept" gebunden, auf das er gleichfalls nur Bedacht zu
nehmen hat. Allerdings ist auch der Bundesminister für Umwelt,
Jugend und Familie bei der Festlegung der Standorte für Abfallbe-
handlungsanlagen für Abfälle, "die nicht unter § 20 Abs. 1 fal-
len", nicht an die ihm vom Landeshauptmann bekanntgegebenen
Standorte gebunden. Gemäß § 12 Abs. 2 hat nämlich der Bundesmi-
nister bloß "auf der Grundlage der Standorterhebung" des Landes-
hauptmannes mit Verordnung geeignete Standorte festzulegen.

Die Standorterhebung des Landeshauptmannes und die Festlegung der
Standorte durch Verordnung des Bundesministers haben allerdings
überhaupt nur zu erfolgen, "wenn andernfalls erforderliche Ab-
fallbehandlungsanlagen nicht zeitgerecht realisiert werden kön-
nen." Dabei bleibt noch die Frage offen, was "Abfallbehandlungs-
anlagen für jene Abfälle" sind, "die nicht unter § 20 Abs. 1
fallen".

§ 20 Abs. 1 lautet: *"Zur Abfuhr des Abfalls, der in privaten
Haushalten anfällt sowie für vergleichbare Abfälle aus Betrieben
und anderen Einrichtungen hat die Gemeinde nach Maßgabe des
Abs. 2 eine Müllabfuhr einzurichten".*

Sind nun Abfälle im Sinne des § 20 Abs. 1 nur Hausmüll und haus-
müllähnlicher Gewerbe- und Geschäftsmüll, oder gehören zum Ab-
fall, "der in privaten Haushalten anfällt", nicht auch die Pro-
blemstoffe. Nach dem Wortlaut des § 20 Abs. 1 werden zu den Ab-
fällen, die unter diese Bestimmungen fallen auch Problemstoffe
gehören. Damit fallen aber auch gleichartige ("vergleichbare")
Abfälle ohne Mengenbeschränkung unter § 20 Abs. 1.

§ 12

Die neue Abfallgesetzgebung der Länder (z.B. Salzburger Landesgesetz vom 26. Feb. 1986, LGBl. Nr. 42, NÖ Abfallwirtschaftsgesetz, Steiermärkisches Müllwirtschaftungsgesetz vom 27.11.1987) hat nämlich den Begriff "Problemstoffe" eingeführt. Problemstoffe aus Haushalten sind bisher in der Regel wie "Nichtabfälle" und "Sonderabfälle" vom Anschlußzwang an die öffentliche Müllabfuhr ausgenommen.

Als "Problemstoffe aus Haushalten" gelten beispielsweise im Sinne des Salzburger Landesgesetzes, BGBl. Nr. 42/1986: "alle in Haushalten üblicherweise anfallenden giftigen, chemisch-aggressiven, ökologisch bedenklichen oder leicht entzündlichen Abfälle, die wegen ihrer Art oder Menge nicht gemeinsam mit Hausmüll beseitigt werden dürfen, wie z.B. Abbeizmittel, Altöle, Bad-/WC-Reiniger, Batterien, Desinfektionsmittel, Dichtungsmassen, Dispersionsfarben, Druckgaspackungen (Spraydosen), Farben, Lacke, Fleckputzmittel, Fotochemikalien, Holzschutzmittel, Klebstoffe, Kosmetika, Leuchtstoffröhren, Lösungsmittel, Arzneimittel, Mottenschutzmittel, Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel, Rostschutzmittel und Thermometer".

Obwohl unter § 20 Abs. 1 uneingeschränkt auch die mit diesen "Problemstoffen aus Haushalten" "vergleichbaren Abfälle aus Betrieben" fallen, sind Standorte für die Deponierung dieser Abfälle nicht etwa vom Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie festzulegen, sondern gemäß § 12 Abs. 3 vom Landeshauptmann.

Wie auf Grund dieser neuen Rechtslage unter Mitwirkung jeder Gemeinde, des Landeshauptmannes, des Abfallbeirates des Landeshauptmannes, des Abfallbeirates des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie und schließlich dieses Bundesministers selbst ein Standort festzulegen ist, ist schwer vorstellbar, zumal offenbar niemand von den Beteiligten an die Entscheidung des anderen gebunden ist. Auch der Zweck dieses undurchsichtigen Gestrüpps von schwammigen Bestimmungen ist unklar. Soll damit etwa die Verantwortung für die Festlegung von Deponiestandorten verteilt und anonymisiert werden?

§ 12

Bemerkenswert ist, daß der Entscheidungsprozeß zwar einem komplizierten, weitläufigen Verfahren mit vielen Beteiligungen von Ämtern, Behörden und Beiräten unterworfen wird, eine Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Festlegung von Deponiestandorten und Standorten für andere Abfallentsorgungs- bzw. Abfallbehandlungsanlagen aber nicht vorgesehen ist.

Der große Aufwand an Verfahrensbestimmungen zur Festlegung von Deponiestandorten und Standorten von anderen Abfallbehandlungsanlagen steht in einem krassen Mißverhältnis zu der unzulänglichen materiellrechtlichen Behandlung dieses Themas im § 12 Abs. 4.

Nur ganz allgemein werden drei Auswahlkriterien nebeneinander genannt: Bedarf, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit. Sodann erfolgt eine taxative Aufzählung der fünf Untersuchungsthemen: Geologie und Hydrologie, Hydrographie, klimatische Bedingungen, Topographie, Infrastruktur. Schutzziel sind ausschließlich die im § 10 genannten öffentlichen Interessen.

Schon auf den ersten Blick ist zu erkennen, daß im wesentlichen nur an die Anforderungen eines Standortes für Abfalldeponien gedacht wurde, aber auch diesbezüglich § 12 Abs. 4 eine zu enge Fassung erhielt.

Aus der breiten Palette der Verfahren zur Abfallbehandlung und -deponierung und der Abfallarten ergeben sich bei der Standortfindung unterschiedliche Anforderungen an die jeweiligen Anlagenstandorte. So wäre insbesondere zwischen den Anforderungen an Standorte für Abfallsammelstellen, Umladestationen und Zwischenlager, für chemisch-physikalisch-biotechnische Behandlungsanlagen, für thermische Abfallbehandlungsanlagen sowie für Abfalldeponien zu unterscheiden. Ebenso ist darauf hinzuweisen, daß moderne Deponiestandortkonzepte die für die Ablagerung vorgesehenen Abfallstoffe zu Stoffgruppen ähnlicher Zusammensetzung zusammenfassen und auf die ortsspezifischen Randbedingungen des geplanten Deponiestandorts abstimmen.

§ 12

In den Erläuterungen zu § 12 wird darauf verwiesen, daß die Konzentration der Emissionen einer endgültigen Ablagerung die natürlichen Schadstoffkonzentrationen des Standortes nicht wesentlich überschreiten sollen. Hierzu müßte zunächst die an einem geplanten Deponiestandort vorherrschende natürliche Schadstoffkonzentration ermittelt werden. Eine solche Untersuchung ist jedoch in den Anforderungen an die Standortauswahl gemäß § 12 Abs. 4 nicht erwähnt.

Das Österreichische Bundesinstitut für Gesundheitswesen (ÖBIG) hat sich bereits in seiner Publikation "Grundlagen für ein Abfallwirtschaftsgesetz des Bundes " aus dem Jahr 1978, also vor mehr als zehn Jahren, ausführlich mit der Frage befaßt, welche Unterlagen vor der Wahl eines Standortes beizubringen bzw. zu erarbeiten sind (Seiten 331 bis 335).

Inzwischen wurde am 27. Juni 1985 die EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten erlassen. Nach Anhang I unterliegen "Abfallbeseitigungsanlagen zur Verbrennung, zur chemischen Behandlung oder zur Erdlagerung von giftigem und gefährlichem Abfall" zwingend jedenfalls einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne der Richtlinie. "Anlagen für die Beseitigung von Industrie- und Hausmüll (soweit nicht durch Anhang I erfaßt)" unterliegen der Umweltverträglichkeitsprüfung, wenn ihre Merkmale nach Auffassung der Mitgliedstaaten dies erfordern; das heißt, wenn auf Grund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist.

Die Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne der EG-Richtlinie ist nicht lediglich eine Untersuchung oder ein Gutachten. Sie ist ein staatlich geregeltes Verfahren mit bestimmten verfahrensmäßigen und inhaltlichen Mindestelementen, wobei den Informationspflichten der Projektträger und der Öffentlichkeitsbeteiligung eine wesentliche Bedeutung zukommt.

§ 13

Die Informationspflichten der Projektträger gegenüber Behörden und Öffentlichkeit sind im Anhang III der Richtlinie festgelegt.

Die im § 12 Abs. 4 des Entwurfes vorgesehene Untersuchung der Umweltverträglichkeit würde der Umweltverträglichkeitsprüfung nach der EG-Richtlinie in keiner Weise entsprechen. Insbesondere gilt das für die Informationspflichten des Projektträgers (Art. 5 u. Anhang III) die Öffentlichkeitsbeteiligung (Art. 6) und den Mindestinhalt der Prüfung (Art. 3).

Aber auch die materiellrechtlichen Entscheidungsgrundlagen des § 12 Abs. 4 für die Standortauswahl sind zu dürftig. Es wäre zu empfehlen, zur detaillierten Festlegung der Informationspflichten des Projektträgers, zur Festlegung des Untersuchungsrahmens, zur Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung und zur Festlegung der Auswahlkriterien eine Verordnungsermächtigung zu schaffen, wobei aber zur ausreichenden Determinierung gesetzliche Vorgaben gemacht werden müßten, die einerseits nicht hinter der EG-Richtlinie über die UVP zurückbleiben dürften und die andererseits fachlich ausreichende materiellrechtliche Entscheidungsgrundlagen für die Festlegung des Standortes der Anlage vorzusehen hätten.

Zu § 13 (Anforderungen an Abfallbehandlungsanlagen)

Die allgemeine Anerkennung des Vorsorgeprinzips im In- und Ausland und durch internationale Organisationen hätte erwarten lassen, daß dieses fundamentale Prinzip der Umweltpolitik auch in einem neuen österreichischen Abfallwirtschaftsgesetz verwirklicht wird; ähnlich etwa wie das im Dampfkessel-Emissionsgesetz (nunmehr Luftreinhaltegesetz für Kesselanlagen) geschehen ist.

Analog zu § 4 Abs. 1 des Abfallgesetzes der Bundesrepublik Deutschland und zu § 2 Luftreinhaltegesetz für Kesselanlagen hätte § 13 etwa lauten müssen:

§ 13

"§ 13 (1) Abfälle dürfen nur in den dafür zugelassenen (genehmigten) Anlagen oder Einrichtungen (Abfallentsorgungsanlagen) behandelt, gelagert oder abgelagert werden.

(2) Anlagen zur Sammlung, Behandlung oder Entsorgung von Abfällen sind derart zu errichten, auszurüsten und zu betreiben, daß

- 1. von ihnen keine nach dem Stand der Technik vermeidbaren schädlichen oder lästigen Umweltauswirkungen ausgehen und*
- 2. durch sie keine Immissionen bewirkt werden, die*

a) das Leben oder die Gesundheit von Menschen oder das Eigentum oder sonstige dingliche Rechte der Nachbarn gefährden oder

b) zu einer unzumutbaren Belästigung der Nachbarn im Sinne des § 77 Abs. 2 der Gewerbeordnung 1973 führen sowie

- 3. durch sie keine sonstigen gesetzlichen Bestimmungen und keine öffentlichen Interessen (§ 10) verletzt werden.*

(3) Nähere Regelungen nach Abs. 2, insbesondere Festlegungen von Emissions- und Immissionsgrenzwerten, können durch Verordnung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler (Bundesminister für Gesundheit und Öffentlicher Dienst) getroffen werden."

(4) Die im Abs. 2 genannten Anlagen sind von der zuständigen Behörde einmal jährlich auf die Einhaltung der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes und der auf seiner Grundlage erlassenen Verordnungen zu überprüfen. Das Ergebnis der Überprüfung ist in einem Feststellungsbescheid festzuhalten. Erforderlichenfalls hat die Behörde mit einem weiteren Bescheid die notwendigen Anordnungen zur Sanierung der Anlage im Sinne des Abs. 2 zu treffen. Hiefür ist eine angemessene Frist einzuräumen, die fünf Jahre nicht übersteigen darf. Wird einer solchen Anordnung nicht fristgerecht entsprochen, so hat die Behörde eine höchstens sechsmonatige Nachfrist zu setzen. Nach erfolglosem Ablauf der Nachfrist ist sinngemäß nach Abs. 5 vorzugehen.

§ 13

(5) *Im Falle einer akuten Gefährdung von Leben oder Gesundheit von Menschen, deren Beseitigung unaufschiebbar ist, hat die Behörde unverzüglich mit Bescheid dem Ausmaß der Gefährdung entsprechend die gänzliche oder teilweise Schließung des Betriebes der Anlage und erforderlichenfalls auch sonstige Sicherheitsmaßnahmen oder Vorkehrungen zu verfügen. Hat die Behörde Grund zur Annahme, daß zur Gefahrenabwehr Sofortmaßnahmen an Ort und Stelle erforderlich sind, so darf sie nach Verständigung des Betriebsinhabers, seines Stellvertreters oder des Eigentümers der Anlage oder, wenn eine Verständigung dieser Personen nicht möglich ist, einer Person, die tatsächlich die Betriebsführung wahrnimmt, solche Maßnahmen auch ohne vorausgegangenes Verfahren und vor Erlassung eines Bescheides an Ort und Stelle treffen; hierüber ist jedoch binnen zwei Wochen ein schriftlicher Bescheid zu erlassen, widrigenfalls die getroffene Maßnahme als aufgehoben gilt. Der Bescheid gilt auch dann als erlassen, wenn er gemäß § 19 des Zustellungsgesetzes wegen Unzustellbarkeit an die Behörde zurückgestellt worden ist.*

(6) *In den Verfahren nach Abs. 4 und 5 haben die Nachbarn (§ 75 Abs. 2 und 3 der Gewerbeordnung 1973, BGBl. Nr. 50/1974 in der geltenden Fassung) Parteistellung.*

Eine solche unmittelbar anwendbare gesetzliche Regelung würde das Vorsorgeprinzip im Abfallwirtschaftsgesetz verwirklichen.

§ 13 in der vorliegenden Fassung des Entwurfes macht hingegen das Vorsorgeprinzip zu einem bloßen Lippenbekenntnis.

In Wahrheit werden nämlich durch § 13 überhaupt keine gesetzlichen Anforderungen an Abfallbehandlungsanlagen normiert. Es wird lediglich in das Ermessen des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie gestellt, den Versuch zu unternehmen oder auch zu unterlassen, sich mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten und dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft

§ 13

schaft zu einigen, mit einer Verordnung zum Schutz der öffentlichen Interessen gemäß § 10 nach dem Stand der Technik "jene Anforderungen" festzulegen, denen Anlagen zur Sammlung und Behandlung "von bestimmten Abfällen" zu entsprechen haben. Das Ermessen des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie wird im Abs. 1 also nicht nur durch das Erfordernis der Einigung mit dem Wirtschafts- und dem Landwirtschaftsressort eingeschränkt, sondern auch dadurch, daß ihm nur für Anlagen zur Sammlung und Behandlung "von bestimmten Abfällen" die Erlassung einer Verordnung erlaubt wird. Um welche Abfälle es sich bei den "bestimmten Abfällen" handelt, ist dem Gesetz nicht zu entnehmen. Damit ist der Verordnungsinhalt nicht genügend determiniert und sohin verfassungsrechtlich bedenklich. Überdies könnte von der Verordnungsermächtigung auch gar nicht Gebrauch gemacht werden, wenn ungewiß ist, für welche Anlagen zur Sammlung und Behandlung eine Verordnung erlassen werden darf.

Das dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie eingeräumte Ermessen, nach Einigung mit dem Wirtschafts- und Landwirtschaftsressort eine Verordnung für Anlagen zur Sammlung und Behandlung "bestimmter Abfälle" zu erlassen, wird aber durch Abs. 2 weiter eingeschränkt. Für Anlagen, die gar keine Abfallbehandlungsanlagen sind, in denen aber dennoch die im Betrieb anfallenden Abfälle und gleichartige Abfälle aus anderen Betrieben behandelt (etwa verbrannt) werden, darf der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie keine Umweltschutzanforderungen festlegen, nicht einmal im Einvernehmen mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten. Diese Bestimmung des § 13 Abs. 2 spricht wohl für sich und bedürfte an sich gar keines Kommentars. Dennoch sollen hier die Erläuterungen dazu zitiert werden:

"Mit der Formulierung des § 13, wonach der Umweltminister mit Verordnung technische Anforderungen für jene Anlagen festlegen kann, deren betrieblicher Zweck die Behandlung von Abfällen ist, soll klargestellt werden, daß der Umweltminister nicht generell für alle Abfallbehandlungsanlagen technische Anforderungen fest-

§ 13

legen kann, sondern nur für typische Abfallbehandlungsanlagen (Deponien, Verbrennungsanlagen).

Diese Bestimmung wird garantieren, daß etwa keine Gefährdung des Grundwassers bzw. Gefährdungen von Nachbarn durch Abfallbehandlungsanlagen auftreten können. Durch die Zusicherung eines hohen technischen Standards wird auch der Ablehnung von Abfallbehandlungsanlagen durch die Bevölkerung besser entgegnet werden und damit auch ein hohes Maß an Akzeptanz erreicht werden können. Beispielsweise wird in Richtlinien vorgesehen werden, daß Deponien in Hinkunft über Einzäunungen und Waagen zu verfügen haben."

Warum der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie zwar für "typische Abfallbehandlungsanlagen" Anforderungen festlegen darf, nicht aber für andere - möglicherweise dafür ungeeignete - Anlagen, ist nicht einzusehen, es sei denn, die Behandlung von Abfällen in Anlagen, die nicht dazu bestimmt sind, wird verboten. Das sieht § 4 Abs. 1 des deutschen Abfallgesetzes vor und das wurde hier mit dem Versuch einer Neuformulierung des § 13 vorgeschlagen.

Gegenwärtig werden in Österreich einige Abfallarten innerbetrieblich in den für Produktionsprozesse vorgesehenen Anlagen mitbehandelt, ohne jedoch die genaue Herkunft oder Zusammensetzung der eingesetzten Abfälle zu kennen. In der Mehrzahl der Fälle werden die Abfälle zur energetischen Verwertung in innerbetrieblichen Feuerungsanlagen herangezogen. Beispielsweise wird häufig Altöl in anderen als einer Abfallbehandlung dienenden Anlagen als kostengünstiger Zusatzbrennstoff eingesetzt. Gerade das Beispiel Altöl zeigt jedoch, daß dieser Abfall derart verunreinigt sein kann, daß eine thermische Behandlung nur in einem Spezial-Hochtemperaturverbrennungssofen möglich ist.

Warum zwar das Wirtschaftsressort und das Landwirtschaftsressort beim Schutz der Gesundheit und der Umwelt ein Mitwirkungsrecht, ja Einspruchsrecht, erhalten sollen, nicht aber das Gesundheitsressort, ist gleichfalls nicht einzusehen.

§ 13

Schließlich ist die Erwartung, daß durch § 13 ein hohes Maß an Akzeptanz erreicht werden wird, wohl zu optimistisch, wenn man die Anwendbarkeit dieser Bestimmungen näher prüft.

Um das Entstehen neuer Altlasten zu verhindern, sollte getrachtet werden, den technischen Standard der Abfallentsorgung im gesamten Bundesgebiet auf einem hohen Niveau so zu harmonisieren, daß die Abfallströme nicht zu unzulänglichen aber billigen Anlagen fehlgeleitet werden. Das läßt sich allerdings nur erreichen, wenn die öffentliche Hand (die sich auch Privater bedienen kann) zur Entsorgung verpflichtet wird, für den Abfallbesitzer eine Überlassungspflicht besteht und genügend Sonderabfallverbrennungsanlagen, Hausmüllverbrennungsanlagen, chemisch-physikalischen Behandlungsanlagen, Sonderabfalldeponien und Hausmülldeponien vorhanden sind, die dem Stand der Technik entsprechen.

Nur eine thermische Vorbehandlung wird das Entstehen neuer Altlasten verhindern können.

Im Entwurf zu einem Altlastensanierungsgesetz (BMUJF, Zl. 08 3523/5-I-/8/88) verweist das Umweltressort bezüglich der "anlagenbezogenen" Altlastenregelungen auf das künftige Abfallwirtschaftsgesetz.

Die durch Verordnung an Abfallbehandlungsanlagen zu stellenden Anforderungen sind in der Tat von herausragender Bedeutung, um das Entstehen der "Altlasten von morgen" zu verhindern. Fachliche Vorarbeiten wurden bereits in Gestalt der vom BMUJF zusammen mit dem BMLF herausgegebenen "Richtlinien für Hausmülldeponien" geleistet. Für den Bereich der Sonderabfalldeponien wurde, soweit bekannt, eine eigene Arbeitsgruppe beim BMUJF eingerichtet. Auch das Österreichische Normungsinstitut ist seit längerem mit der Erarbeitung einschlägiger ÖNORMEN befaßt (ÖNORMEN S 2070 bis 2075).

§ 14

Wenn in den Erläuterungen darauf verwiesen wird, daß Deponien in Hinkunft über Einzäunungen und Waagen zu verfügen haben, wird das deren Akzeptanz noch nicht erhöhen. Diese beiden technischen Ausstattungsmerkmale sind zwar notwendig, allerdings im Gegensatz zu der bei Deponien zur Verhinderung von Umweltbeeinträchtigung notwendigen Vorbehandlung der Abfälle sowie den technischen und geologischen Barrieren von untergeordneter Bedeutung.

Unter dem Aspekt der Vorsorgesanierung ist es besonders enttäuschend, daß im § 13 nicht einmal der Versuch unternommen wird, Anforderungen an bestehende Anlagen zu formulieren, die sofort unmittelbar angewendet werden könnten. Das ist umso bedauerlicher, als der Betreiber der Anlage, der möglicherweise zum Verursacher einer künftigen Altlast wird, gegenwärtig noch zur vorsorglichen Sanierung der Anlage verpflichtet werden könnte.

Zu § 14 (Genehmigung für Abfallbehandlungsanlagen)

Auch die Bestimmungen des § 14 über die Genehmigung für Abfallbehandlungsanlagen verwirklichen nicht das Vorsorgeprinzip, von dem in den Erläuterungen zu § 13 zutreffend gesagt wird, daß es international anerkannt ist.

Die nicht zur Abfallentsorgung bestimmten Anlagen, in denen Abfälle entsorgt werden, sollen nach § 14 Abs. 1 überhaupt von der Genehmigung ausgenommen werden und für die Genehmigung der "typischen" Abfallentsorgungsanlagen sollen die Bestimmungen der Gewerbeordnung gelten, in denen das Vorsorgeprinzip auch nicht verwirklicht ist.

§ 14

Gemäß § 14 Abs. 1 zweiter Satz soll die Genehmigung die nach anderen bundesrechtlichen Vorschriften erforderlichen Bewilligungen (Genehmigungen) einschließen. Nicht ganz klar ist, ob diese Entscheidungskonzentration auch die Anwendung der anderen bundesrechtlichen Genehmigungsvorschriften ausschließen soll, was nach dem Wortlaut des § 14 zu befürchten wäre.

Nach Abs. 2 soll einziges materielles Beurteilungskriterium der umfassenden Bewilligung das analog anzuwendende gewerbliche Betriebsanlagenrecht sein.

Das wirft die Frage auf, ob über das Betriebsanlagenrecht der Gewerbeordnung 1973 (und die vagen und daher wenig brauchbaren Bestimmungen des § 10!) hinaus keine weiteren Kriterien zu erfüllen sind. Wird damit beispielsweise für den Bereich der Abfalldeponien das Wasserrecht außer Kraft gesetzt? Ist auch das Luftreinhaltegesetz für Kesselanlagen, erst mit 1. Jänner 1989 in Kraft getreten, künftig auf Dampfkesselanlagen, die der Abfallverbrennung dienen, nicht anwendbar?

Für diese "Super-Bewilligung" soll im übrigen die Bezirksverwaltungsbehörde zuständig sein (§ 45). Bedenkt man die etwa nach der Gewerbeordnung 1973 oder dem Wasserrechtsgesetz 1959 bestehenden Zuständigkeiten des Landeshauptmanns (allenfalls des zuständigen Bundesministers), die ihre Rechtfertigung in der Komplexität solcher Anlagen haben, so ergibt sich daraus auch eine nicht unbeträchtliche Änderung der Zuständigkeitsordnung. Es muß somit bezweifelt werden, daß für alle Arten von "Abfallbehandlungsanlagen" (die Heterogenität dieser Anlagenarten ist zu bedenken!) immer und ausschließlich die Bezirksverwaltungsbehörde zuständig sein soll, zumal im Einzelfall eine Mehrzahl umweltrelevanter Materiengesetze anzuwenden sein wird.

Überdies wird offenbar übersehen, daß "Abfallbehandlungsanlagen" bzw. zumindest einzelne Anlagengruppen in Übereinstimmung mit der einschlägigen EG-Richtlinie in Hinkunft einer rechtlich geregelt-

§ 15

ten Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterstellen sein werden. Die sogenannte Standort-UVP, die in § 12 Abs. 4 in Aussicht gestellt wird, ist dafür gewiß kein Ersatz. Auch dem Problem der Bürgerbeteiligung (besser: Öffentlichkeitsbeteiligung) schenkt der vorliegende Entwurf keine Beachtung.

Die Bestimmungen über die Genehmigung für Abfallentsorgungsanlagen müßten vollkommen neu gestaltet werden. Dabei wäre an die vorgeschlagene Neufassung des § 13 anzuknüpfen und auf die Einführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung Bedacht zu nehmen, deren Ergebnis als Genehmigungsvoraussetzung zu berücksichtigen wäre.

Der nach dem Wortlaut des § 14 Abs. 1 mögliche Ausschluß der Anwendung des Wasserrechtsgesetzes und des Luftreinhaltegesetzes für Kesselanlagen samt Durchführungsverordnungen wäre eine unvertretbare gegen den Umweltschutz gerichtete drastische Verschlechterung der gegenwärtigen Rechtslage.

Zu § 15 (Genehmigung für Betriebsanlagen)

Die Bestimmungen des § 15 zur Vermeidung von Abfällen im betrieblichen Bereich wären an sich sehr begrüßenswert. Leider werden sie aber durch die Bestimmung des Abs. 2, wonach nur unverwertbare Abfälle zu vermeiden sind, entwertet. Nahezu alle Abfälle können nämlich thermisch (energetisch) verwertet werden und § 9 sieht die energetische Verwertung auch ausdrücklich vor. Damit zieht § 15 die Abfallverbrennung der Abfallvermeidung vor. Die Abfallverbrennung ist in einer modernen Abfallwirtschaft zwar unentbehrlich, doch müßte die Vermeidung von Abfällen vor der Verwertung Vorrang haben. Das Wort "unverwertbaren" im Abs. 2

§ 15

muß daher jedenfalls entfallen. Allein dieses Wort verändert den Sinn, die Anwendbarkeit und den umweltpolitischen Effekt des § 15.

Der negative Effekt der Formulierung des § 15 Abs. 2 wird im Zusammenhang mit der abzulehnenden Definition des Begriffes Abfall im § 2 Abs. 1 und den unzulänglichen Bestimmungen des § 8 über die Abfallvermeidung noch verstärkt. Nach diesen Bestimmungen hat es der Abfallproduzent in der Hand, das Abfallvermeidungsgebot des § 15 durch die bloße Erklärung, den Abfall irgendeinmal, irgendwie und irgendwo verwerten zu wollen, faktisch außer Kraft zu setzen.

Ungeachtet dessen ist zu bemerken, daß gegenwärtig im gesamten Bereich der Abfallwirtschaft eine äußerst dynamische und innovationsfreundliche technische Fortentwicklung zu beobachten ist.

Die starre Festschreibung einer abfallvermeidenden Maßnahme gemäß dem zum Genehmigungszeitpunkt geltenden Stand der Technik stellt demgegenüber ein Hemmnis zur parallelen Ein- und Weiterführung innerbetrieblicher abfallvermeidender Technologien dar.

Besonders wichtig erscheint in diesem Zusammenhang der Hinweis auf die im Jahre 1987 in Dänemark in Kraft getretene generelle Befristung der Anlagengenehmigung. Alle acht Jahre - in der Chemischen Industrie sogar alle vier Jahre - ist eine neue Genehmigung erforderlich, die jeweils nur nach dem neuesten technischen und wissenschaftlichen Stand erteilt wird. Hier muß nicht die Behörde Vermeidungsmöglichkeiten nachweisen und auf dem Weg von nachträglichen Auflagen gegen den Betreiber durchsetzen, sondern der Betreiber muß von sich aus tätig werden und der Behörde mit dem Antrag auf die erneute Genehmigung seine Vermeidungsanstrengungen vorlegen. Damit wird gleichzeitig auch der allgemeinen Entwicklung in der Abfallwirtschaft Rechnung getragen.

§ 15

Mit Rücksicht auf die immer größer werdenden Akzeptanzprobleme und dem wachsenden Umweltbewußtsein der Bevölkerung wäre eine größere Transparenz und öffentliche Zugängigkeit der Genehmigungsverfahren für Abfallbehandlungs- und Betriebsanlagen wünschenswert. Damit könnten auch Bürgerinitiativen und Umweltverbände gegenüber Betreibern und Behörden auf Vermeidungsmaßnahmen hinwirken. Die baldige Einführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne der einschlägigen EG-Richtlinie würde diese Gelegenheit wenigstens bei den größten neuen Produzenten betrieblicher Abfälle schaffen.

Die Überschrift des § 15 sollte besser lauten: "Abfallwirtschaftliche Genehmigung für Betriebsanlagen".

§ 15 Abs. 2 könnte in Anlehnung an § 3 des Steiermärkischen Müllwirtschaftsgesetzes, § 3 des deutschen Abfallgesetzes und § 5 BimSchG etwa wie folgt lauten:

"(2) Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn zu erwarten ist, daß beim Betrieb der Anlage von vornherein oder bei Einhaltung der erforderlichenfalls vorzuschreibenden Auflagen

a) das Anfallen von Abfällen, insbesondere von gefährlichen Abfällen, entsprechend dem Stand der Technik (§ 71a GewO 1973) vermieden wird,

b) nicht vermeidbare Abfälle verwertet werden, soweit dies technisch möglich ist, die dabei entstehenden Mehrkosten in einem angemessenen Verhältnis zu den Kosten anderer Verfahren der Entsorgung stehen und für die zu gewinnenden Stoffe oder die Energie ein Markt vorhanden ist oder geschaffen werden kann,

c) entstehende Wärme, die nicht an Dritte abgegeben wird, für Anlagen des Betreibers genutzt wird, soweit dies nach Art und Standort der Anlage technisch möglich und zumut-

SS 16, 17

bar sowie mit den in § 10 angeführten öffentlichen Interessen vereinbar ist und

- d) nicht nach lit. a oder b vermeidbare oder verwertbare Abfälle nach den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes entsorgt werden."*

Zu § 16 (Enteignung)

Diese Bestimmung entspricht der in Geltung stehenden Bestimmung von § 14a SAG. Dagegen ergeben sich keine Einwände, zumal die sukzessive Kompetenz durch die Auslegung der Europäischen Menschenrechtskonvention vorgezeichnet ist (vgl. auch das Erk. des Verfassungsgerichtshofes vom 24. Juni 1988, G 1,2 u.a./88 und die jüngst erfolgte Novellierung des Wasserrechtsgesetzes 1959 durch BGBl. Nr. 693/1988, insbesondere die § 117 nunmehr angefügten Abs. 4 bis 7).

Zu § 17 (Einfuhr)

Mit der SAG-Novelle, BGBl. Nr. 376/1988, wurde die Zuständigkeit zur Importbewilligung vom zuständigen Landeshauptmann auf den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie übertragen. Diese aus der Sicht der "Vollzugsnähe" nicht unproblematische Bestimmung wird beibehalten.

Die Voraussetzungen für die Bewilligung zur Einfuhr von Abfällen sind im § 17 Abs. 2 geregelt. Die Importbewilligung kann erteilt werden, wenn unter Bedachtnahme auf die langfristige Sicherung ausreichender Behandlungsmöglichkeiten für Abfälle in Österreich

§ 17

und auf die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Behandlung von Abfällen in Österreich der Schutz öffentlicher Interessen (§ 10) gesichert ist. Diese Kriterien entsprechen dem geltenden Recht.

Da gegenwärtig in Österreich ausreichende Behandlungsmöglichkeiten, die geeignet sind, den Schutz öffentlicher Interessen (§ 10) zu sichern, nicht existieren, dürften derzeit überhaupt keine Importe von Abfällen bewilligt werden. Jedenfalls müßten im nationalen Interesse Importbewilligungen viel eher versagt werden als Exportbewilligungen für Entsorgungsverfahren, die weniger schädlich sind als die Entsorgung im Inland.

Ein grundlegendes Problem ergibt sich daraus, daß eine rechtzeitige Anzeigepflicht durch den Importeur weder de lege lata besteht, noch im AWG statuiert werden soll. Wie, so ist zu fragen, soll der importierte Abfall wieder zurückverbracht werden, wenn die Bewilligungsvoraussetzungen nicht bestehen und die Bewilligung daher zu versagen ist. Denn er befindet sich wahrscheinlich im Entscheidungszeitpunkt bereits auf österreichischem Hoheitsgebiet, da die Anzeige "spätestens am ersten Arbeitstag, welcher der Einfuhr folgt" vorliegen muß. Daß damit ein faktisches Präjudiz geschaffen, der zur Entscheidung berufene Umweltminister oft vor einem Fait accompli stehen wird, ist anzunehmen.

Auch die Bereitschaft der Zollbehörden zur Eingangskontrolle ist als begrenzt anzusehen; deren Überlastung ist bereits aus dem Gefahrgutbereich hinlänglich bekannt. Die Bereitschaft zur Einholung eines amtlichen Feststellungsbescheides wird daher nicht allzu groß sein. Im übrigen wären in Zusammenarbeit zwischen Bezirksverwaltungsbehörden und Zollbehörden jene organisatorischen Vorkehrungen zu schaffen, die es ermöglichen könnten, daß die Behörde die zweitägige Frist (§ 38 Abs. 2) auch tatsächlich einhalten kann. Ohne Unterstützung der Grenzbezirke seitens des Landes (ad hoc Beistellung eines Toxikologen, Probennahme und Analyse) wird dies mit Sicherheit nicht funktionieren.

§ 17

Das zu § 2 Abs. 1 Gesagte betreffend die Problematik der Abgrenzung zwischen "Abfall" und "Wirtschaftsgut" gilt gleichermaßen für die Bestimmungen der §§ 17, 18 und 19.

Ein wirksamer Schutz der Umwelt vor schädlichen Abfallentsorgungsmaßnahmen erfordert daher, das immer aufs neue wiederkehrende Problem der Abgrenzung zwischen Abfall und Wirtschaftsgut zu entschärfen. Dieser Problematik wurde in der Bundesrepublik Deutschland durch die Legaldefinition des Abfalls und damit begegnet, daß die Dritte Novelle zum Abfallbeseitigungsgesetz (AbfG) die Möglichkeit geschaffen hat, die abfallrechtlichen Überwachungsvorschriften auf gefährliche Stoffe im Grenzbereich von Abfall und Wirtschaftsgut auszudehnen.

Beispielsweise wird gegenwärtig Aluminiumschrott als Wirtschaftsgut aus dem Ostblock nach Österreich importiert und zu Sekundäraluminium aufgearbeitet. Die Verwertung dieses Abfallstoffes führt bei dessen Aufarbeitung zu einem neuen Abfall - nämlich der Aluminiumsalzschlacke - einem äußerst reaktiven und im Kontakt mit Wasser toxische Gase entwickelnden Abfallstoff. Dieser Abfall kann seinerseits wieder einer Verwertung zugeführt werden oder ist gemäß den Ausführungen des bundesdeutschen LAGA-Kataloges aufgrund seiner besonderen Umweltrelevanz ausschließlich in einer Untertagedeponie abzulagern. In Österreich wird hingegen die Aluminiumsalzschlacke angesichts mangelnder Verwertungsanlagen bzw. Untertagedeponien oberirdisch deponiert.

Dieses Beispiel soll verdeutlichen, daß die Bewilligung zur Einfuhr von Abfällen gemäß § 17 Abs. 2 nicht ausschließlich unter Bedachtnahme auf die langfristige Sicherung ausreichender Behandlungs- und Verwertungsmöglichkeiten für importierte Abfälle in Österreich sowie unter Bedachtnahme auf die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Behandlung und dem Schutz öffentlicher Interessen zu erteilen wäre.

§ 18

Vielmehr wäre es vonnöten, dem Importbewilligungsantrag - der beim Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie einzureichen ist - auch einen Nachweis über Art, Menge, Zusammensetzung, Herkunft und weiteren Verbleib des importierten Abfalles beilegen zu müssen. Sollten die im Zuge der Entsorgung (z.B. Aufarbeitung, Behandlung, Verwertung, etc.) anfallenden Rückstände bzw. Reststoffe sowie die Sekundärabfälle an Dritte (z.B. Abfallsammler und/oder -beseitiger) übergeben werden, so müßte bereits dem Antrag zur Einfuhrbewilligung ein Nachweis über die Art der Entsorgung der bei einer im Inland beabsichtigten Behandlung bzw. Verwertung der importierten Abfälle erneut anfallenden Reststoffe beigelegt werden.

Gemäß den Ausführungen des § 17 Abs. 1 ist der Landeshauptmann des Bundeslandes, in dem die Abfälle erstmals gelagert oder behandelt werden sollen, vor Beurteilung der Einfuhrbewilligung anzuhören. Entgegen den in § 2 angeführten problematischen Begriffsbestimmungen wird hier zwischen einer "Behandlung" und einer "Lagerung" von Abfällen unterschieden. Dem steht die Definition des § 2 Abs. 9 gegenüber, in der "Abfallbehandlung" als eine Aufbereitung, Verwertung oder Entsorgung von Abfällen - und damit den Begriff der "Lagerung" inkludierend - definiert wird.

Zu § 18 (Ausfuhr)

Die Bewilligungspflichtigkeit von Abfallexporten ist angesichts der internationalen Rechtsentwicklung unbestritten. Spät aber doch wurde sie für die Ausfuhr gefährlicher Sonderabfälle durch die SAG Novelle in das Abfallrecht eingeführt (§ 9a SAG).

Demgemäß verpflichtet Abs. 2 Z. 3 zu Recht zur Bedachtnahme auf völkerrechtliche Verpflichtungen (OECD, de facto Beachtung auch der einschlägigen EG-Richtlinien?, bevorstehende UNEP-Konvention zu Basel, etc.).

Insbesondere auch im Hinblick auf die in Abs. 6 geregelte Rückverbringungspflicht in das Inland ist zu bemängeln, daß eine nähere Spezifizierung des Exportbewilligungsantrages (Unterlagen, aus denen die Qualität der zu exportierenden Abfälle hinausgeht) ebenso fehlt wie die dringend erforderliche materielle Prüfung der Abfälle, die sachgerecht nur beim Grenzaustritt erfolgen kann. Diese wäre einerseits Voraussetzung für die Verhinderung der Gesetzesumgehung und andererseits für die später allenfalls virulent werdende Frage, ob es sich bei den zu reimportierenden Abfällen tatsächlich um jene handelt, die seinerzeit exportiert wurden, von eminenter Bedeutung. Um diese "Beweissicherungspflicht" kommt wohl keine sinnvolle Reglementierung von Abfall-
exporten herum.

Abgesehen davon, daß die Siebenmonatsfrist sehr großzügig bemessen scheint, sind folgende Kritikpunkte anzuführen:

- o Der schwammige Abfallbegriff, wie er in der Legaldefinition des § 2 Abs. 1 vorgeschlagen wird, wird zu einer weitgehenden Umgehung auch der Exportbestimmungen führen. Denn bei tatsächlicher oder bloß vorgeschobener Entgeltlichkeit werden sich die beteiligten Verkehrskreise auf die Wirtschaftsgut(Wertstoff-)eignung des Exportgutes berufen und daher gar keinen Exportantrag stellen.
- o Angesichts aktueller Erfahrungen ("Petersberg") ist zu fragen, was geschehen soll, wenn der Exporteur keinen Antrag auf Bewilligung der Rückverbringung stellt (bzw. zumindest nicht rechtzeitig). Es scheint unumgänglich, daß die öffentliche Hand diesfalls einspringt, um diplomatische Verwicklungen zu vermeiden. Durch Kautionsleistung seitens des Exporteurs oder Ähnliches (etwa eine gesetzlich vorzuschreibende Versicherung) wäre jedenfalls sicherzustellen, daß die letztliche Entsorgung nicht zu Lasten der öffentlichen Haushalte geht.

§ 19

- o Gänzlich unverständlich sind die diesbezüglichen Erläuterungen, die lauten: "Zu Abs. 6 ist festzuhalten, daß nach Ablauf der siebenmonatigen Frist die Zurückbringungspflicht nur dann nicht besteht, wenn die erteilte Exportbewilligung entsprechend abgeändert wird." Diese kryptische Bemerkung kann doch wohl nicht dahingehend interpretiert werden, daß das Umweltressort durch "Nachbesserung" der Exportbewilligung die Identität des Export Reimport-Gegenstandes rechtlich abändert, um die Reimportverpflichtung auszuschließen! Die Erläuterungen erscheinen dringend erläuterungsbedürftig!

Zu § 19 (Durchfuhr)

Insoweit es sich um die Wiederholung geltenden Rechts handelt (vgl. § 9b SAG) keine Bemerkungen.

Zur vorgesehenen Routenbindung der Abfalltransporte (Abs. 3) ist auf das Koordinationsproblem mit dem Gefahrguttransportrecht aufmerksam zu machen. Ein zumindest de facto einvernehmliches Vorgehen mit dem Bundesministerium für Öffentliche Wirtschaft und Verkehr scheint, nicht zuletzt auch aufgrund der differierenden, sich nur teilweise überlappenden Abfall-/Stoffbegriffe dieser beiden Rechtsbereiche (Abfallrecht - Transportsicherheitsrecht) geboten.

Bekanntlich ermächtigt § 35 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße, BGBl. Nr. 209/1979 idF BGBl. Nr. 181/1988, zur Routenbindung von Gefahrguttransporten durch Verordnung. Handelt es sich um den Transport von Stoffen der Klassen 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 6.1, 6.2, 7 und 8 so ist der BMUJF an der Verordnungsgebung beteiligt (§ 46 Abs. 5 Z. 3 GGSt). Auf § 35 Abs. 3 leg. cit. gestützt erging die Verordnung über die Beförderung gefährlicher Güter auf bestimmten Straßenstrecken,

§ 20

BGBI. Nr. 140/1981 idgF. Es ist evident, daß eine Abgrenzung des in Abs. 3 AWG-Entwurf vorgesehenen Verordnungsrechts mit § 35 Abs. 3 GGSt und der hierzu ergangenen Verordnung notwendig ist. Allenfalls könnte auch angenommen werden, daß § 35 Abs. 3 GGSt hinsichtlich des Umweltschutzes durch § 19 Abs. 3 AWG derogiert werden soll. Doch ist eine solche Regelungstechnik aus Gründen der Rechtssicherheit jedenfalls abzulehnen!

Zu § 20 (Einrichtung der Müllabfuhr)

Ganz allgemein ist zu den §§ 20 bis 23 festzustellen, daß es sich - verglichen mit den einschlägigen Bestimmungen der Abfallgesetze der Länder - um eine auffällig summarische Regelung handelt.

Gegenstand der Müllabfuhr (obwohl der gesamte Entwurf von einem einheitlichen Begriff "Abfall" spricht und in den Legaldefinitionen der Subbegriff "Müll" nicht aufscheint, wird in den §§ 20 ff sehr wohl wieder auf den Begriff Müll rekurriert!) soll jener Abfall sein, der in privaten Haushalten anfällt sowie "vergleichbare Abfälle aus Betrieben und anderen Einrichtungen". "Problemstoffe" im Sinne der derzeit geltenden Landesgesetze wären darin eingeschlossen. (Siehe dazu die Ausführungen zu § 12.)

Zum einen fehlt es an einer Klärung des Begriffes des "Abfalls, der in privaten Haushalten anfällt" (in Übereinstimmung mit ÖNORM S 2000 von den Landesgesetzen zumeist definiert als "Vorwiegend fester Abfall aus privaten Haushalten..., der aufgrund seiner Beschaffenheit der Abfallbehandlung..zugeführt werden kann"; der Hinweis auf diese ÖNORM in den Erläuterungen reicht nicht aus). Zum anderen ist nicht klar umrissen, was unter "vergleichbaren" Abfällen, vor allem aber, was unter "anderen Einrichtungen" zu verstehen ist.

Die Sammlung und Abfuhr des Sperrmülls bleibt unerwähnt!

Der Rechts- wie der Behandlungssicherheit gänzlich abträglich ist die Bestimmung des Abs. 2 letzter Satz in Verbindung mit Abs. 5. Die durch Abs. 2 letzter Satz erfolgende Ausnahme bestimmter Abfälle vom Anschlußzwang wäre nicht einmal mit einer (Minimal-)Kontrolle der sodann eingeschlagenen Entsorgungswege verbunden. Modernere Abfallregelungen der Länder sehen daher einerseits sonstige "Behandlungsinitiativen" (z.B. eine periodische Sperrmüllsammlung und -abfuhr durch die Gemeinde) vor, andererseits hat die Ausnahme bestimmter Liegenschaften vom Anschlußzwang durch Ausnahmegenehmigung unter Erteilung der erforderlichen Auflagen (vgl. etwa § 12 NÖ Abfallwirtschaftsgesetz, LGB1. 8240-0) zu erfolgen.

Der zuletzt vorgetragene Einwand gilt vor allem im Hinblick auf Abs. 5. Hausmüllähnlicher Müll aus Gewerbebetrieben und anderen Einrichtungen soll je nach der durch den Besitzer dieser Abfälle getroffenen Disposition der Abfuhrpflicht unterliegen oder eben nicht. Ein Nachweis, in welcher Art die Eigenentsorgung unter Verzicht auf die öffentliche Müllabfuhr erfolgt bzw. erfolgen soll, wird nicht verlangt. Daß dies dem Gedanken der Entsorgungssicherheit abträglich ist, liegt auf der Hand.

Unbegreiflich ist, warum die Vorschrift des Absatz 6, wonach Abfälle nur in hiefür genehmigten Anlagen behandelt werden dürfen, nur für Hausmüll und hausmüllähnlichen Abfall aus Betrieben gelten soll. Andere Abfälle aus Betrieben dürfen in nicht genehmigten Anlagen behandelt werden, ja müssen überhaupt nicht zu Anlagen gebracht werden. Wohl aber unterliegen sie gemäß § 20 Abs. 5 dem Anschlußzwang, wenn sie nicht "einer zulässigen Behandlung" zugeführt werden. Angesichts der bekannten Probleme der Entsorgung von Abfällen aus Industrie und Gewerbe ist diese Bundesregelung äußerst schwach.

§ 20

Im übrigen ergibt sich aufgrund der verfassungsrechtlichen Fundierung dieser Bestimmung (und der nachfolgenden §§ 21 bis 23) die Frage, ob weitergehendes Länderrecht aufrecht bleibt. Da es sich nur um eine Bedarfskompetenz des Bundes handelt, ist hinsichtlich der nicht geregelten Bereiche davon auszugehen, daß mangels vom Bund als gegeben erachtetem Regelungsbedarf die Regelungszuständigkeit der Länder und daher auch bestehende, weitergehende Ländervorschriften aufrecht bleiben. Die sich daraus ergebende Rechtsunsicherheit - angesichts der untauglichen verfassungsrechtlichen Grundlagen durchaus vorhersehbar - ist evident. Somit würde auch weiterhin teilweise unterschiedliches "Müllmanagement" je Bundesland bestehen.

Warum der Bund die Kompetenz zur Regelung der öffentlichen Müllabfuhr und des Anschlußzwanges für Hausmüll in Anspruch nimmt, wenn sich seine Regelung ausschließlich an den bestehenden landesgesetzlichen Regelungen orientiert und sowohl in der umweltpolitischen Zielsetzung als auch in der Regelungsdichte weit hinter dem geltenden Landesrecht zurückbleibt, ist unverständlich und im Hinblick auf die bloße Bedarfsgesetzgebungskompetenz auch verfassungsrechtlich nicht unbedenklich.

Die im § 20 vorgesehene Regelung entspräche nicht einem Bedürfnis nach Erlassung bundeseinheitlicher Vorschriften, zumal die geltende Rechtslage im wesentlichen aufrechterhalten und nur die Regelungsqualität und Regelungsdichte der Landesgesetzgebung vermindert wird.

Zweifellos besteht kein Bedürfnis, die öffentliche Müllabfuhr und den Anschlußzwang für Hausmüll im gleichen Sinn und annähernd in gleichem Umfang bundesgesetzlich zu regeln, wie das gegenwärtig schon durch landesgesetzliche Regelungen geschehen ist.

Es besteht aber sehr wohl ein Bedürfnis nach einheitlicher Regelung der Erfassung, Zuordnung und sachgerechten Entsorgung aller Abfälle durch die öffentliche Hand. Das bedeutet, daß das im

§ 21

wesentlichen auf die Entsorgung von Hausmüll beschränkte System der öffentlichen Müllabfuhr und des Anschlußzwanges durch ein Entsorgungssystem für alle Abfälle zu ersetzen ist. Insbesondere ist der auf Hausmüll beschränkte Anschlußzwang durch eine grundsätzlich alle Abfälle erfassende Pflicht zur Überlassung der Abfälle an entsorgungspflichtige Körperschaften (Überlassungspflicht) zu ersetzen. Vorbild für eine solche Regelung könnte § 3 des Abfallgesetzes der Bundesrepublik Deutschland vom 27.8.1986 sein, doch sollte die Möglichkeit, betriebliche Abfälle von der Entsorgung durch die öffentliche Hand auszuschließen, auf jene Fälle beschränkt werden, in denen die Abfallproduzenten selbst über geeignete Entsorgungsanlagen verfügen, die den in dieser Stellungnahme zu § 13 formulierten Anforderungen entsprechen.

Unverständlich ist, warum sich das Gebot, Abfälle nur in hiefür genehmigten Anlagen zu behandeln, auf Hausabfälle und vergleichbare Abfälle aus Betrieben beschränken soll.

Zu § 21 (Bildung von Gemeindeverbänden)

Auch die Bestimmung des § 21, wonach sich die Gemeinden zu Gemeindeverbänden und Verwaltungsgemeinschaften zusammenschließen "können", ist nichts Neues und bleibt hinter den einschlägigen landesgesetzlichen Regelungen zurück. Da man in den Ländern längst erkannt hat, daß einzelne Gemeinden in der Regel mit der Aufgabe der Haus- und Sperrmüllentsorgung überfordert sind, sehen alle Bundesländer, mit Ausnahme von Vorarlberg und Wien, die Bildung von Gemeindeverbänden zur Besorgung der Aufgaben der Abfallentsorgung durch Verordnung (Kärntner Abfallordnung 1988, NÖ Abfallwirtschaftsgesetz, OÖ Abfallgesetz, das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974, Tiroler Abfallbeseitigungsgesetz) oder durch das Gesetz selbst (das Burgenländische Müllgesetz 1980 und das Steiermärkische Müllwirtschaftsgesetz) vor.

§§ 22, 23Zu § 22 (Besorgung durch private Einrichtungen)

Die Bestimmung des § 22 wonach sich die Gemeinden, Gemeindeverbände und Verwaltungsgemeinschaften zur Erfüllung ihrer Aufgaben privater Unternehmer bedienen können, entspricht im allgemeinen geltenden Landesregelungen. Im Wiener Müllabfuhrgesetz 1965 wird allerdings ausdrücklich bestimmt, daß die öffentliche Müllabfuhr der Stadt Wien obliegt.

Zu § 23 (Getrennte Sammlung)

Der Gedanke der getrennten Sammlung ist untrennbar mit der Frage verbunden, was mit den so gesammelten Abfällen/Problemstoffen/Wertstoffen nach deren Sammlung zu geschehen hat und tatsächlich geschieht. Wenn Bemühungen nach Mülltrennung, wie aktuelle österreichische Erfahrungen leider zeigen, mangels Verwertbarkeit letztlich zu einem Deponieren oder zum Export dieser Abfälle führen, so sind sie sinnlos und verteuern nur unnötig die Müllabfuhr. Mülltrennung kann also immer nur ein Glied in einer umfassenden Entsorgungskette sein. Im Wege der vorgeschlagenene marktwirtschaftlichen Strukturierung der Abfallwirtschaft können die erforderlichen Vorkehrungen nicht getroffen werden. Die zu erstellenden Konzepte, vgl. §§ 4, 5, allein reichen dazu jedenfalls nicht aus.

Die im § 23 Abs. 1 vorgesehene Verpflichtung der Gemeinden, mindestens einmal jährlich eine getrennte Sammlung von gefährlichen Abfällen in Kleinmengen ("Problemstoffe" aus Haushalten) durchzuführen, trägt weder den derzeit in Österreich bereits vorhandenen noch den zukünftig in diesem Bereich erforderlichen Maßnahmen Rechnung. So besteht bereits heute in den Ländern Niederösterreich, Salzburg und Vorarlberg die Verpflichtung der

Gemeinden, mindestens zweimal jährlich eine getrennte Sammlung von Problemstoffen zu veranstalten. Anstatt die Problemstoffsammlung zu fördern und zu intensivieren muß die Bestimmung des § 23 Abs. 1 als Rückschritt gegenüber einzelnen derzeit bereits geltenden landesgesetzlichen Bestimmungen betrachtet werden.

Es ist privaten Haushalten nicht zuzumuten, gefährliche Abfälle über einen Zeitraum von mindestens einem Jahr (bei Versäumnis eines Sammeltermins mindestens zwei Jahre!) in der Wohnung oder im Keller "zwischenzulagern". Außerdem entsteht eine besondere Belastung des in Kleingewerbebetrieben anfallenden Mülls durch die dort eingetragenen Problemstoffe, worüber kaum Kenntnisse vorliegen. Im Sinne einer umfassenden Abfallwirtschaft wäre es vonnöten, die getrennte Sammlung von Problemstoffen auch auf die Kleingewerbebetriebe auszudehnen.

Zu Abs. 2 stellt sich die Frage, inwieweit eine Rechtsverordnung zur Durchführung einer Abfallverwertungsvereinbarung zwischen Abfallbehandlern bzw. zwischen einem einzigen tatsächlichen Behandler und dem Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie ergehen kann. Diese "Bindungswirkung" einer Vereinbarung, die im übrigen das Verordnungsrecht gemäß § 9 auszuschließen vermag, scheint mit dem Rechtsquellen-system schwer vereinbar zu sein.

Zu Abs. 4 ist zu bemerken, daß anzustreben wäre, die getrennte Sammlung möglichst von der öffentlichen Müllabfuhr durchführen zu lassen. Ein Verbot, Abfälle, die zur getrennten Sammlung bestimmt sind, der Müllabfuhr zu übergeben, ist daher abzulehnen.

Zu § 24 (Gefährliche Abfälle)

Die Bestimmung des § 24 Abs. 1 Z. 1, wonach der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie im Einvernehmen mit dem Bundesmi-

§ 24

nister für wirtschaftliche Angelegenheiten durch Verordnung "die gefährlichen Abfälle (§ 2 Abs. 2)" festzulegen hat, entspricht einigermaßen dem § 16 Abs. 1 Sonderabfallgesetz, wenn auch die Diktion - abgesehen von dem durch die neue Verfassungsrechtslage bedingten Abgehen von der Bezeichnung "Sonderabfälle" - ohne ersichtlichen Grund unterschiedlich ist. Soll damit noch deutlicher zum Ausdruck gebracht werden, daß ein gefährlicher Abfall erst dann zum gefährlichen Abfall im Sinne des Gesetzes wird, wenn das der zuständige Bundesminister im Einvernehmen mit dem Wirtschaftsminister durch einen konstitutiven Rechtsakt (mit Verordnung) "festlegt"?

Zwar ist es im Interesse der Abfallbesitzer gelegen, den Katalog gefährlicher Abfälle durch Verordnung abschließend geregelt zu sehen. Dem steht jedoch die Erfahrung im Zuge der Verordnungs- bzw. ÖNORMEN-Erstellung gegenüber. Das erst jüngst heftig diskutierte Beispiel des Aluminiumschlackestaubs, der nach der derzeit von der als Rechtsverordnung in Geltung stehenden ÖNORM S 2101 nicht erfaßt ist und daher - entgegen allgemeiner Auffassung über die Umweltschädlichkeit dieses Staubes - nicht als gefährlicher Sonderabfall im Rechtssinn gilt.

Es sollte sichergestellt werden, daß diejenigen Pflichten, welche die Besitzer von gefährlichen Abfällen (spezifisch) treffen (z.B. die Meldepflicht des Abfallerzeugers gemäß § 28) nicht erst dann eintreten, wenn die einschlägige Verordnung erlassen wurde, sondern - bei zumutbarem Wissenstand - auch über den Umfang dieser Verordnung hinaus. Diese unmittelbare Verbindlichkeit ist jedoch offenbar nicht gegeben.

Rätselhaft ist die Bestimmung des § 24 Abs. 1 Z. 2. Danach soll der Umweltminister im Einvernehmen mit dem Wirtschaftsminister durch Verordnung festlegen, welche gefährlichen Abfälle in privaten oder öffentlichen Haushalten anfallen. Diese Abfälle gelten nämlich gemäß § 2 Abs. 3 bis zur Weitergabe oder Behandlung durch die Abfuhrpflichtigen als Problemstoffe. Ist die Verordnung also

§ 24

nur deshalb erforderlich, weil diese Kategorie gefährlicher Abfälle durch § 2 Abs. 3 für eine Zeitspanne zu "Problemstoffen" erklärt werden? Problemstoffe im Sinne der Landesgesetzgebung sind nicht nur "gefährliche Abfälle" aus Haushalten, sondern auch Abfälle, die nicht wegen ihrer Gefährlichkeit, sondern aus anderen Gründen nicht in das Entsorgungskonzept der öffentlichen Müllabfuhr passen (siehe dazu die Ausführungen zu § 2).

Nach den Erläuterungen zu § 24 sieht der Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes neben den gefährlichen Abfällen noch die Kategorie der hausmüllähnlichen Gewerbe- und Industrieabfälle sowie jene Sonderabfälle, die bisher als nicht überwachungsbedürftige Abfälle nach dem Sonderabfallgesetz anzusehen waren, vor. Es wird jedoch ausdrücklich darauf hingewiesen, daß für die bisher nicht überwachungsbedürftigen Sonderabfälle im Entwurf für ein Abfallwirtschaftsgesetz keine ausdrückliche Bezeichnung gewählt wurde. Damit hören sie allerdings nicht auf, zu existieren.

Gerade für die Kategorie der nicht überwachungsbedürftigen Sonderabfälle besteht bislang in Österreich das größte Informations- und Regelungsdefizit. Da der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie für derartige Abfälle Standorte für diesbezügliche Abfallbehandlungsanlagen festzulegen haben soll, wäre die Kenntnis sämtlicher Daten, die diese Abfallkategorie betreffen, unumgänglich. Es wäre daher auch zweckmäßig, ihre Bezeichnung als Sonderabfälle beizubehalten. Die derzeit unternommene Überarbeitung der ÖNORM S 2100 sollte Anlaß für Überlegungen sein, diese ebenfalls durch Rechtsverordnung in Geltung zu setzen, wofür im AWG die entsprechende Verordnungsgrundlage geschaffen werden müßte.

Eine Bestimmung der angeführten Abfallkategorie mittels einer katalogisierten Aufzählung der zu den nicht gefährlichen Abfällen gehörenden Abfallarten ist im vorliegenden Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes nicht vorgesehen. Wiederum werden mit dem Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes - ähnlich wie nach dem

§ 25

Sonderabfallgesetz - nur die qualitativ bedeutsamen Abfälle (gefährliche Abfälle) einer besonderen Regelung zugeführt. Hingegen bleiben die quantitativ relevanten Abfallarten - mit Ausnahme der allgemeinen Aufzeichnungspflicht des Abfallbesitzers gemäß § 27 Abs. 1 - von einem für eine ökologisch orientierte und planerisch vorausschauende Abfallwirtschaft unbedingt erforderlichen Informationssystem ausgenommen. Allerdings überrascht das deshalb nicht, weil diese mengenmäßig bedeutsamste Kategorie von Abfällen aus Industrie und Gewerbe auch keinem Entsorgungssystem unterworfen wird.

Zu § 25 (Sorgfaltspflicht)

Sieht man davon ab, daß diese Bestimmung möglicherweise als Schutzgesetz zivilrechtliche Bedeutung (Beweislastumkehr nach dem Grundsatz: "Die Rechtswidrigkeit indiziert das Verschulden") haben kann, ist sie angesichts ihrer sehr allgemeinen Fassung für die Rechtsanwendung von geringer Tragweite.

Anzuregen wäre dagegen ein allgemeines Ablagerungs- bzw. Behandlungsverbot hinsichtlich aller Arten von Abfällen außerhalb von "Abfallbehandlungsanlagen", wie es für Hausabfälle im § 20 Abs. 6 normiert wird und wie es in dieser Stellungnahme für alle Abfälle im § 13 Abs. 1 vorgesehen ist. Ein solches Verbot findet sich - sinngemäß - auch in den meisten Abfallregelungen der Länder. Die Übertretung eines solchen Verbots könnte auch als hinlänglich präziser Verwaltungsstraftatbestand dienen.

Zu § 26 (Verpflichtung zur Behandlung)

Von der im Abs. 1 vorgesehenen Verpflichtung, Abfälle der Müllabfuhr "zur Abfuhr" zu übergeben, sind nur die in privaten Haushalten anfallenden Abfälle betroffen, sowie die "vergleichbaren" Abfälle aus Betrieben.

In den Abs. 1 und 3 offenbart sich die grundlegende Schwäche des Entwurfs. Der Besitzer von Sonderabfällen, die nicht mehr so heißen, hat keine Verpflichtung, seine Abfälle einer entsorgungspflichtigen Körperschaft zu überlassen und seiner Behandlungspflicht soll auch weiterhin kein Recht auf Abnahme der Abfälle, keine Übernahmeverpflichtung eines Sammlers bzw. Entsorgers gegenüberstehen. Nur hinsichtlich der Erfassung der Abfälle aus Privathaushalten (und des hausmüllähnlichen Gewerbemülls) soll es beim strengen Anschlußzwang bleiben (§ 20 Abs. 2). Bei der Behandlung der sonstigen Abfälle, insbesondere auch der gefährlichen Abfälle, werden ungeachtet aller negativen Erfahrungen noch immer und weiterhin die marktwirtschaftlichen Mechanismen bemüht.

Nach § 8 Abs. 1 Sonderabfallgesetz haben derzeit Sonderabfallbesitzer bei Übergabe von Sonderabfall an Sonderabfallsammler oder Sonderabfallbeseitiger den Abfall zu deklarieren und unaufgefordert Mitteilung zu machen, daß auf Grund der Zusammensetzung des übergebenen Sonderabfalls besondere Gefahren mit der Beseitigung verbunden sein können, wenn ihnen dieser Umstand bekannt sein muß. Diese Bestimmung gilt derzeit noch für alle Sonderabfälle, also nicht nur für gefährliche Abfälle. Im neuen Abfallwirtschaftsgesetz soll es aber eine solche Bestimmung nicht mehr geben. Die Deklarationspflicht für Sonderabfälle wird abgeschafft.

Hinsichtlich der Entsorgung nicht gefährlicher Sonderabfälle enthält der Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes überhaupt kaum eine Regelung. Trotz der hiefür schon vor der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1988 bestandenen Zuständigkeit des Bundes zur

Gesetzgebung und Vollziehung blieb die Entsorgung von nicht gefährlichen Sonderabfällen weitgehend unregelt. Es ist daher nicht verwunderlich, daß sich neuerdings die Landesgesetzgebung auch dieser Materie verstärkt annimmt. So hat die Kärntner Abfallordnung 1988 (Gesetz vom 13. Dezember 1988, über die Sammlung, Abfuhr, Verwertung und Beseitigung von Abfällen, LGBl. Nr. 77/1988) den neuen Begriff "Großmüll" eingeführt und diese Abfallkategorie in die landesgesetzliche Regelung einbezogen. Im § 4 Abs. 6 wird definiert, was darunter zu verstehen ist und in den folgenden Absätzen 7 und 8 wird geregelt, welcher produktionsspezifischer Abfall als Hausmüll gilt und für welche Abfälle das Landesgesetz "insbesondere" nicht gilt. Die Regelungsabstimmung des vorliegenden Entwurfes eines Abfallwirtschaftsgesetzes des Bundes hinsichtlich der Entsorgung von nicht gefährlichen Sonderabfällen wird nicht nur die Vollständigkeit der Regelung, sondern auch die Abgrenzung der Geltungsbereiche landesgesetzlicher und bundesgesetzlicher Regelungen problematischer machen, als sie es schon gegenwärtig sind. Welche landesgesetzlichen Regelungen durch das Abfallwirtschaftsgesetz des Bundes aufgehoben werden, wird nicht einfach zu beantworten sein. Um das zu demonstrieren, werden die Absätze 6 bis 8 des § 4 der Kärntner Abfallordnung 1988 zitiert:

"(6) Als Großmüll gelten

- a) Hausmüll in Mengen, die nicht üblicherweise anfallen;*
- b) Abfälle aus landwirtschaftlichen Betrieben, Gärtnereien, Baumschulen u.ä., soweit sie nicht unter Abs. 4 oder 7 fallen;*
- c) Erde, Aushub-, Abraum- und Abbruchmaterial, Räumgut u.ä., soweit sie nicht unter Abs. 7 fallen;*
- d) Reifen von Fahrzeugen, Fahrzeug- oder Maschinenwracks oder Teile davon, soweit sie nicht unter Abs. 7 fallen;*
- e) produktionsspezifischer Abfall aus Gewerbe- und Industriebetrieben, soweit er nicht unter Abs. 7 oder 8 fällt.*

(7) Produktionsspezifischer Abfall aus Gewerbebetrieben, der nicht unter Abs. 8 fällt, gilt als Hausmüll im Sinne des Abs. 3, sofern die Sammlung und die Abfuhr in Müllbehältern für Hausmüll zu den ortsüblichen Abfuhrterminen möglich ist.

(8) Dieses Gesetz gilt insbesondere nicht für

- a) gefährliche Abfälle,*
- b) Abfälle, die vom Sonderabfallgesetz des Bundes erfaßt sind,*
- c) Abfälle im Sinne des Schrottlenkungsgesetzes,*
- d) Abfälle im Sinne des Altölgesetzes,*
- e) Kadaver und Konfiskate, Schlacht- und Fleischereiabfälle,*
- f) radioaktive Stoffe,*
- g) Gifte,*
- h) Abfälle, die beim Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von mineralischen Rohstoffen anfallen."*

Zu Abs. 2 des § 26 ist folgendes zu bemerken:

Im Sinne einer möglichst weitgehenden Entfrachtung der Abfälle von umweltrelevanten Schadstoffen und einer Getrennthaltung verwertbarer Abfälle sollten nicht nur Private die im Haushalt anfallenden Problemstoffe über die Problemstoffsammlungen der Gemeinden oder durch andere Einrichtungen entsorgen können. Vielmehr wäre danach zu trachten, die in Kleingewerbebetrieben in wesentlich größeren Mengen, jedoch in höherer Sortenreinheit anfallenden gefährlichen Abfälle in Kleinmengen ("Problemstoffe") ebenfalls über die Problemstoffsammlungen der Gemeinden oder über andere gleichwertige Einrichtungen zu entsorgen. Diesbezügliche Modellversuche wurden beispielsweise schon im Land Niederösterreich mit Erfolg durchgeführt. Die in landwirtschaftlichen Betrieben anfallenden Spritzmittelbehälter wurden getrennt gesammelt und im Anschluß daran einer entsprechenden Entsorgung zugeführt.

§ 27

Für private Haushalte ist der Ersatz des Abholsystems der öffentlichen Müllabfuhr durch ein Bringsystem (Verpflichtung Problemstoffe zu einer Sammelstelle zu bringen) oft unzumutbar (besonders für alleinstehende Kranke, Alte und Behinderte).

Auf eine § 8 Abs. 2 SAG entsprechende Bestimmung wurde erfreulicherweise verzichtet. Mit der Übergabe von Abfällen an einen befugten Sammler und/oder Behandler soll also in Hinkunft für den Abfallbesitzer keine Haftungsbeschränkung verbunden sein. Dies ist angesichts aktueller Erfahrungen ("Giftmüllodyssee", Regreßversuche) nur zu unterstreichen.

Ungenügend ist allerdings der vorgeschlagene Abs. 5, wonach der Transporteur bei "Nichtablieferung" der Abfälle lediglich zur Rückstellung verpflichtet ist. Da ein Transportunternehmen, das Abfälle "im direkten Auftrag des Abfallbesitzers nur befördert", gemäß § 2 Abs. 8 nicht als Abfallbesitzer gilt, bleibt er von der Aufzeichnungspflicht (§ 27 Abs. 1) verschont. Unter diesen Umständen wird es ihm leicht gemacht, seine Abfälle doch lieber irgendwo anders abzuliefern, anstatt seiner Verpflichtung zur Rückstellung nachzukommen.

Zu § 27 (Aufzeichnungspflicht, Mitführen eines Begleitpapiers)

§ 27 Abs. 1 entspricht § 15 SAG. Doch trifft die im geltenden Sonderabfallgesetz festgelegte Verpflichtung des Sonderabfallbesitzers, für jedes Kalenderjahr fortlaufende Aufzeichnungen über Art, Menge, Herkunft und Verbleib des Sonderabfalls zu führen und darüber der Behörde auf Verlangen Auskunft zu erteilen, gemäß § 3 Abs. 3 SAG auch die Transporteure. Da aber nach § 2 Abs. 8 des vorliegenden Gesetzentwurfes befugte Transportunternehmen, die Abfälle im direkten Auftrag des Abfallbesitzers "nur" befördern, nicht mehr als Abfallbesitzer gelten sollen, hat § 27 Abs. 1

einen anderen Inhalt erhalten, als die gleichlautende Bestimmung des § 15 SAG. Transportunternehmen werden von der Aufzeichnungspflicht befreit. Damit wird eine Kontrolle der im Auftrag des Abfallbesitzers von einem Transportunternehmen verbrachten Abfälle unmöglich gemacht. Gemäß § 27 Abs. 2 braucht nämlich der Transporteur lediglich ein Begleitpapier mitzuführen, aus denen die Namen oder Firmen der Abfallbesitzer ersichtlich sind, in deren Auftrag sie die Abfälle verbringen. Darüber haben die Transporteure auf Verlangen durch Vorlage des Begleitpapiers Auskunft zu geben. Über die Fracht, also über die Abfälle und über die Zielbestimmung des Abfalltransportes muß aus dem Begleitpapier nichts ersichtlich sein und darüber besteht gemäß § 27 Abs. 2 auch keine Auskunftspflicht.

In den Erläuterungen wird zu § 27 ausgeführt: *"In dieser Bestimmung wurden im Interesse der Lückenlosigkeit der Kontrolle verschärfte Auskunftspflichten der Transporteure vorgesehen. Sollten sie den Auskunftspflichten nicht nachkommen können, so werden sie vom AWG als Abfallbesitzer behandelt."*

Der Verwaltungsgerichtshof hat mit Erkenntnis vom 6. Sept. 1988 zu Recht erkannt, daß sich "niemand mit der Behauptung, lediglich als Transporteur tätig zu sein, dem Geltungsbereich und damit auch der Nachweispflicht des Sonderabfallgesetzes entziehen können soll".

Nunmehr soll aber dieser umweltfreundlichen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes durch das Abfallwirtschaftsgesetz der Boden entzogen werden.

Die allenfalls versuchte Rechtfertigung für diese umweltfeindliche Neuregelung, daß Abfalltransporte ohnehin den Vorschriften über das Befördern gefährlicher Güter unterlägen, wäre nicht stichhaltig. Die kommentierte Ausgabe des Abfallgesetzes von Kunig, Schwermer und Versteysl, Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München 1988 führt dazu zutreffend aus: *"Nach der Gesetzessyste-*

matik, 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."

Im Art. 13 der Schweizer Verordnung über den Verkehr mit Sonderabfällen vom 12. November 1986 wird u.a. bestimmt, daß der Transporteur die Sonderabfälle nur dem auf den Begleitschein eingetragenen Empfänger übergeben darf. Gemäß Art. 14 muß der Transporteur die ihm vom Abgeber übergebenen Begleitscheine nach Anhang I verwenden. Diese Begleitscheine bestehen aus vier Blättern im Format A 4 und haben genaue Angaben über den Abfall (Zusammensetzung oder Art des Sonderabfalls, Entstehung des Abfalls, Gefahren, Behandlung, Beseitigung) und über den Empfänger zu enthalten. Entstehen bei der Behandlung wiederum Sonderabfälle und leitet der Empfänger diese weiter, so muß er sowohl unter "Behandlung" als auch unter "Weiterleitung" den zutreffenden Code eintragen. Der Empfänger darf Sonderabfälle nur entgegennehmen, wenn die nach Anhang I erforderlichen Begleitscheine beiliegen und vollständig ausgefüllt sind.

Weder in der Bundesrepublik Deutschland noch in der Schweiz sind also die Transportunternehmen von der Nachweispflicht und der lückenlosen Überwachung der Abfallströme ausgenommen.

Zu § 28 (Meldepflicht des Abfallerzeugers für gefährliche Abfälle)

Gemäß dem Wortlaut des § 28 haben die Meldungen des Abfallerzeugers für gefährliche Abfälle in Übereinstimmung mit den gemäß § 27 zu führenden Aufzeichnungen Angaben über die Art, Menge und Verbleib der gefährlichen Abfälle, mit Ausnahme der Problemstoffe, zu beinhalten.

§ 29

Hiezu ist festzuhalten, daß Abfallbesitzer gemäß § 27 Abs. 1 getrennt für jedes Kalenderjahr fortlaufende Aufzeichnungen über Art, Menge, Herkunft und Verbleib des Abfalls zu führen haben. Die Bestimmungen des § 28 sehen hingegen keine Meldepflicht über die Herkunft der gefährlichen Abfälle vor.

Zu § 29 (Aufzeichnungspflicht des Abfallsammlers und des Abfallbehandlers für gefährliche Abfälle)

Die Abs. 1 bis 5 entsprechen den einschlägigen Bestimmungen der Sonderabfallgesetznovelle, BGBl. Nr. 376/1988, und sind somit geltendes Recht.

Nicht einzusehen ist, warum für Problemstoffe die Aufzeichnungspflicht für gefährliche Abfälle nicht gelten soll. Sicherlich ist nicht zu verlangen, daß hinsichtlich der in privaten oder öffentlichen Haushalten angefallenen gefährlichen Abfälle ("Problemstoffe" gemäß Definition des § 2 Abs. 3) der einzelne Abfallerzeuger einer Meldepflicht unterliegen sollte. Jedoch sollte jeder im Rahmen der Problemstoffsammlung und -entsorgung tätige Abfallsammler und -behandler genau den gleichen Aufzeichnungs- und Meldepflichten unterliegen, wie dies für alle anderen gefährlichen Abfälle im vorliegenden Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes vorgesehen ist.

Unverständlich ist auch, weshalb der Problemstofftransport von der Verpflichtung zur Mitführung der Begleitscheine ausgenommen sein soll. Eine sachliche Rechtfertigung dieser Ausnahme ist nicht ersichtlich.

In Hinkunft sollen im Zuge der geplanten Errichtung eines Datenverbundes sämtliche dem Landeshauptmann von den Abfallsammlern und Abfallbehandlern gemeldete Daten bezüglich der gefährlichen

§ 29

Abfälle mittels Datenendgeräten automationsunterstützt erfaßt werden. Die zu meldenden Daten sollen jedoch weiterhin mit sogenannten Begleitscheinen - also unter Beibehaltung der alten "Zettelwirtschaft" - dem Landeshauptmann übermittelt werden. Damit wird eine elektronische Datenerfassung und -verarbeitung ad absurdum geführt. Das Österreichische Bundesinstitut für Gesundheitswesen hat hiezu schon mehrmals Stellung bezogen.

Auch wenn sich die Pflicht, Begleitscheine auszufüllen und den zuständigen Behörden zu übergeben auf alle gefährlichen Abfälle erstreckt, so ist dieses Instrument doch vornehmlich zur Überwachung des Abfalltransports gedacht. Für Abfallerzeuger, die ihre Abfälle auf dem eigenen Firmengelände entsorgen, ist diese Art der Nachweispflicht hierfür kein geeignetes Überwachungsinstrument.

In diesem Bereich der Abfallwirtschaft erhalten die Behörden vom Abfallerzeuger in der Regel keine Angaben bezüglich Art, Menge, Herkunft und Verbleib der in diesen Anlagen erzeugten Abfälle und Reststoffe. Eine bundesweite Analyse der Struktur der Abfallentstehung ist derzeit in Österreich nicht vorhanden.

In den Erläuterungen zu § 29 wird darauf verwiesen, daß durch die datenmäßige Erfassung des gesamten Behandlungsablaufes bundesweite Abfallstatistiken möglich würden. Dies stimmt nur insofern, als sich diese Abfallstatistiken auf die meldepflichtigen gefährlichen Abfälle und Altöle beziehen. Außerdem können derartige Abfallstatistiken nur die ordnungsgemäß gemeldeten gefährlichen Abfälle ausweisen. All jene Abfallerzeuger, die den Anfall von gefährlichen Abfällen nicht ordnungsgemäß melden, werden in solchen Abfallstatistiken hingegen nicht erfaßt.

So wird beispielsweise das reale Aufkommen an gefährlichen Abfällen in Österreich gegenwärtig auf rund 500.000 t/a "geschätzt", wohingegen mittels Begleitscheinsystem nur rund 375.000 t/a erfaßt werden.

§ 30

Desweiteren wird in den Erläuterungen zu § 29 auf die zentrale Rolle des Datenverbundes bei der Einbindung von Abfallsammlern und -behandlern mit einem extrem hohen Aufkommen an Begleitscheinen verwiesen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ab welcher Größenordnung ein "extrem hohes Aufkommen" an Begleitscheinen vorliegt, da dann die Möglichkeit einer elektronischen Übermittlung der Begleitscheine vorgesehen ist. Hiezu bedarf es allerdings auch bei den Abfallsammlern und -behandlern entsprechender Datenendgeräte.

Neuerlich sieht auch der vorliegende Entwurf die Möglichkeit vor, mittels Verordnung nähere Vorschriften über Art, Aufbau und Führung der Abfallnachweise zu erlassen. Insbesondere soll diese Verordnung bestimmen, ab welcher Menge an gefährlichen Abfällen, mit Ausnahme der Problemstoffe, solche Nachweise zu führen sind.

Hiezu ist zu bemerken, daß die Pflicht zur Aufzeichnung und Meldung der Art, Menge, Herkunft und des Verbleibs von gefährlichen Abfällen in Abhängigkeit ihres Mengenanfalls bedenklich erscheint. Die Gefährlichkeit eines Abfalls ist keinesfalls eine Funktion seiner Menge.

Zu § 30 (Erlaubnispflicht für das Sammeln und Behandeln von Abfällen)

Wer nicht gefährliche Abfälle im eigenen Betrieb entsorgt (verwertet, behandelt, deponiert) sollte entgegen den Bestimmungen des § 30 Abs. 3 doch um eine Erlaubnis des Landeshauptmannes zur Ausübung dieser Tätigkeit ansuchen müssen. Dies schon deshalb, da es dem subjektiven Urteil des Abfallerzeugers unterliegt, wann eine Sache (Abfall oder Altöl) als gefährlicher bzw. als nicht gefährlicher Abfall anzusehen ist. Dieses Deklarationsproblem hat bewiesenermaßen in der Vergangenheit dazu geführt, daß aufgrund

SS 32 - 37

extrem hoher Entsorgungskosten bzw. zu geringer Behandlungskapazitäten für gefährliche Abfälle, solche Abfälle umdeklariert und in weiterer Folge einer kostengünstigeren bzw. für den betreffenden Abfall ungeeigneten Behandlungsmethode zugeführt wurden.

Nur wenn die unternehmenseigene Abfallentsorgung nach der Beurteilung der Behörde dem vom Gesetz geforderten Niveau entspricht, ist eine Befreiung von der grundsätzlich festzulegenden Überlassungspflicht gerechtfertigt.

Zu den §§ 32 - 37 (Besondere Bestimmungen für Altöl)

Es ist den Erläuterungen, die von der Erforderlichkeit eines eigenen Altölabschnitts im künftigen AWG ausgehen, entgegenzutreten. Altöl stellt Abfall und zwar - zumindest ab einer bestimmten "Verunreinigungsqualität" - gefährlichen Abfall dar. Es ist nicht einzusehen, warum für die Abfallkategorie Altöl ein eigener Regelungsabschnitt einzuführen ist; diesen Gedanken fortgesetzt müsste der Gesetzgeber für die wichtigsten Abfallarten stets ein eigenes Regime einführen. Kasuistische Legistik ist regelungstechnisch grundsätzlich abzulehnen. Durch ein hinreichend determiniertes allgemeines Verordnungsrecht gekoppelt mit einer Verbesserung des Stammrechts, insbesondere hinsichtlich der Anforderungen an Abfallbehandlungsanlagen und die Abfallverwertung könnten die vorgeschlagenen Sonderregelungen mühelos "aufgefangen" werden.

§ 32 Abs. 1 wiederholt § 2 Abs. 4 AltölG, BGBl. Nr. 373/1986; insoweit keine Bemerkungen. Abs. 2 ist eine Wiedergabe von § 2 Abs. 1, 2 und 3 AltölG (in der durch die Altölverordnung, BGBl. 3838/1087, modifizierten Form), wobei die Legaldefinition um die Wendung "gebrauchte oder durch eine produktspezifische Verwendung, wozu auch Lagerung und Transport gehören, verunreinigte"

(§ 2 Abs. 1 Z. 1 1. Halbsatz AltölG) gekürzt wurde. Grund und allfällige Folge dieser Herausnahme können nicht näher beurteilt werden!

Die Problematik der Übernahme dieser Qualitätsgrenzen für Altöl besteht darin, daß die Zweiteilung Altöl im eigentlichen Sinn (des AltölG) und Altöl als Sonderabfall in das AWG übernommen wird. Damit wird ein und derselbe Abfall unter dem Regime ein und desselben (Abfallwirtschafts-)Gesetzes letztlich unterschiedlichen Regelungen unterstellt, was sachlich nicht gerechtfertigt und unnötig ist.

§ 33 Abs. 1 wiederholt § 12 Abs. 2 AltölG; diesbezüglich keine Bemerkungen. § 33 Abs. 2 ist entbehrlich, da sich dies bereits aus § 13 selbst ergibt; zu beachten ist allerdings, daß diese Anforderungen nicht für Anlagen gelten, die im Betrieb anfallende Altöle sowie zugekaufte Altöle behandeln (auf diese abzulehnende Zweiteilung wurde bereits oben hingewiesen!).

Auch § 36 ist eine Wiedergabe der einschlägigen Bestimmung des AltölG (§ 16), mit der erfreulichen Ergänzung, daß nunmehr jeder gewerbsmäßige Abgeber von Motoröl am Ort der Abgabe eine Ölwechseleinrichtung zu errichten und zu betreiben hat (bisher nur bei Abgabe von Mengen über 1 Liter!).

§ 37 entspricht § 18 AltölG; keine Bemerkungen.

Zu § 38

Keine Bemerkungen.

Zu § 40 (Kontrollrechte)

Diese § 7 SAG nachgebildete Bestimmung wird wohl nach herrschender, dessenungeachtet verfehlter Auffassung nur auf sog. "wilde Ablagerungen" angewendet werden. Diese verengte Auffassung findet jedoch im Tatbestand keine Stütze und ist auch aufgrund der Regelungslücken des SAG wie auch des vorliegenden Entwurfs (da wie dort fehlt es an einer Sanierungspflicht für bestehende Behandlungsanlagen) sachlich nicht gerechtfertigt. Die Inpflichtnahme des Transporteurs ist keine Verstrengerung gegenüber dem geltenden Recht, sondern nur eine notwendige Ergänzung, da der Transporteur, der Abfälle im direkten Auftrag des Abfallbesitzers nur befördert, gemäß § 2 Abs. 8 ja nicht Abfallbesitzer ist bzw. sein soll!

Überdies wurde auch in diesem Entwurf auf eine Rückwirkung der Rechtsgrundlage für Behandlungsaufträge verzichtet, sodaß entsprechende Bescheidaufträge oder faktische Ersatzvornahmen nur bezüglich solcher gesetzwidriger Ablagerungen bzw. "Behandlungen" ergehen können, die nach dem Inkrafttreten des AWG (bzw. allenfalls - bei angenommener Regelungsidentität - nach dem 1. Jänner 1984, dem Tag des Inkrafttretens des SAG) entstanden sind. Verabsäumt wurde auch, die Möglichkeit zu schaffen neben dem Liegenschaftseigentümer dessen Rechtsnachfolger in die Pflicht zu nehmen, wenn diese(r) von der Ablagerung Kenntnis hatte(n) oder bei gehöriger Aufmerksamkeit Kenntnis haben mußte(n). Eine solche Bestimmung findet sich im zur Begutachtung versandten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Wasserrechtsgesetz 1959 geändert wird (BMLF, Zl. 18.450/(173-I B/88, § 31 Abs. 4 des Entwurfs).

Die praktische Relevanz der vorgeschlagenen Bestimmung wird daher ähnlich jener des § 7 SAG - sehr gering sein.

Zu den §§ 40 bis 46

Keine Bemerkungen.

Zu § 47 (Strafbestimmungen)

Der in Abs. 1 Z. 2 festgelegte Straftatbestand erscheint aufgrund der Rechtsfigur des öffentlichrechtlichen Vertrages problematisch.

Im übrigen wurde verabsäumt, die in § 20 Abs. 5 statuierte Pflicht zur selbstverantwortlichen Behandlung bei Ausnahme von der "Abfuhrpflicht" verwaltungsstrafrechtlich abzusichern.

Der vorgesehene Strafraum in Höhe von 400.000,-- öS bzw. 60.000,-- öS ist als viel zu gering anzusehen. Heutzutage werden insbesondere für einige gefährliche Abfälle Behandlungskosten (exklusive Transportkosten!) von bis zu 30.000,-- öS/t (z.B. für PCB-kontaminiertes Altöl) in Rechnung gestellt. Bei den in § 47 vorgesehenen Geldstrafen ist daher zu befürchten, daß das Einkalkulieren der Strafe in Zukunft billiger als eine ordnungsgemäße Entsorgung werden könnte, zumal generell mit einem drastischen Anstieg der Entsorgungskosten gerechnet wird.

Zu den §§ 48 bis 50

Keine Bemerkungen.

