

AMT DER  
VORARLBERGER LANDESREGIERUNG

PrsG-7152

Bregenz, am 12.9.1989

An das  
Bundesministerium für  
Umwelt, Jugend und Familie  
  
Radetzkystraße 2  
1031 Wien

Betrifft GESETZENTWURF  
Zl. 53 GE/9 89  
Datum: 18. SEP. 1989  
Verteilt 19.9.89 lieb  
L. Klausgruber

Betrifft: Abfallwirtschaftsgesetz, Entwurf, Stellungnahme  
Bezug: Schreiben vom 26. Juni 1989, Zl. 083504/62-I/6/89

Zum Entwurf des Abfallgesetzes wird wie folgt Stellung genommen:

Allgemeines:

Der vorliegende Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes stellt gegenüber dem Entwurf vom 20.12.1988 eine wesentliche Verbesserung dar. Trotzdem bedürfen noch einige Punkte sowohl aus verfassungsrechtlicher als auch aus abfallwirtschaftspolitischer Sicht einer grundlegenden Überarbeitung.

1. Sonderabfälle:

Der Bundesgesetzgeber beansprucht ungeachtet der verfassungsrechtlichen Neuordnung des Abfallwesens die Kompetenz für nicht gefährliche Abfälle, die durch eine der in der Anlage des Entwurfs aufgezeigten Tätigkeiten (im wesentlichen ident mit § 1 des Sonderabfallgesetzes) anfallen, soweit ihre schadlose Behandlung gemeinsam mit Hausabfällen wegen ihrer Beschaffenheit oder Menge nicht oder erst nach entsprechender Behandlung möglich ist. Diese generelle Inanspruchnahme der Kompetenz ist mangels eines Bedarfes verfassungswidrig, aber auch aus Sicht einer klaren Kompetenzabgrenzung und aus abfallpolitischer Sicht abzulehnen.

- 2 -

a) Zur Bedarfsfrage:

Die Vorarlberger Landesregierung hat schon in ihrer Stellungnahme vom 20.2.1989, Z1. PrsG-7152, darauf hingewiesen, daß die Zuständigkeit zur umfassenden Abfallregelung lediglich für die gefährlichen Abfälle besteht. Für andere Abfälle kann der Bund abfallrechtliche Regelungen nur erlassen, wenn ein Bedürfnis nach einheitlichen Vorschriften vorhanden ist. In den Erläuternden Bemerkungen ist angeführt, daß es nicht zu bezweifeln sei, daß die zahlreiche und bedeutsame Wirtschaftszweige umfassende Sonderabfallregelung wie schon in der Vergangenheit einer bundeseinheitlichen Regelung bedürfe. Historisch gewachsene Entsorgungsstrukturen bestünden in diesem Bereich auf Gemeinde- und Landesebene nicht, umgekehrt seien die Entsorgungsstrukturen in diesem Bereich durch das im Jahre 1983 erlassene Sonderabfallgesetz des Bundes geprägt. Aus abfallpolitischer Sicht sei eine vollständige Erfassung der Abfallströme unbedingt erforderlich. Dies könne vollständig und effizient nur auf Bundesebene gewährleistet werden. Die gesamten Regelungsbedürfnisse könnten schon deshalb nicht auf Landesebene adäquat abgedeckt werden, weil diesfalls begriffliche und inhaltliche Unterschiede von Land zu Land bestehen würden.

Hiezu ist festzustellen, daß die vom Bund vorgebrachten Argumente, die den Bedarf bundeseinheitlicher Regelungen begründen sollten, keineswegs den tatsächlichen Gegebenheiten bei der Abfallentsorgung der Sonderabfälle, soweit es sich nicht um gefährliche Abfälle handelt, entspricht. In Wirklichkeit wurden diese Abfälle schon bisher - und werden auch in Zukunft - von den Ländern entsorgt werden müssen. Weder die historisch gewachsene Entsorgungsstruktur - eine solche gibt es für die nicht gefährlichen Sonderabfälle auf Bundesebene nicht -, noch das Sonderabfallgesetz können als Argument für eine bundeseinheitliche Regelung herangezogen werden. Auch der Hinweis, daß die zahlreiche und bedeutsame Wirtschaftszweige umfassende Sonderabfallregelung - nicht zuletzt auch im Lichte des Art. 4 B-VG - wie schon in der Vergangenheit einer bundeseinheitlichen Regelung

- 3 -

bedürfe, ist schon von seinem Ansatz her verfehlt und auch verfassungsrechtlich nicht haltbar. Mangels irgendwelcher erkennbarer Maßnahmen seitens des Bundes bei der Entsorgung nicht gefährlicher Sonderabfälle geht auch die Argumentation, daß aus abfallpolitischer Sicht eine vollständige Erfassung der Abfallströme unbedingt erforderlich ist, ins Leere. Überdies erfordert die Erfassung der Abfallströme keineswegs, daß die Kompetenz der Abfallentsorgung beim Bund liegt.

b) Zur Frage der Kompetenzabgrenzung:

Eine der wesentlichen Ziele der Kompetenzänderung im Abfallwesen war es, die Kompetenzgrenzen in diesem Bereich den Anforderungen des Regelungsbereiches anzupassen und damit klare Verantwortlichkeiten entstehen zu lassen. Ausgangspunkt dafür war nicht zuletzt, die in weiten Bereichen verfassungswidrige und rechts-politisch verfehlte Regelung im Sonderabfallgesetz, die die Abgrenzung nach der Art der Tätigkeit, bei der die Abfälle anfallen, vornahm. Es ist deshalb unverständlich, daß diese Schwachstelle des Sonderabfallgesetzes offenbar nicht erkannt und bei der Abgrenzung der Zuständigkeiten wieder auf die Art der Tätigkeit abgestellt wird, und nicht, wie es allein sinnvoll wäre und durch die Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1988 deutlich vorgezeichnet ist, auf die Art der Abfälle abgestellt wird. Durch die Beibehaltung dieser nicht nur unklaren, sondern in vielen Fällen untauglichen Abgrenzungskriterien wird der unbefriedigende Zustand nicht verbessert.

c) Zur abfallpolitischen Frage:

Aus abfallpolitischer Sicht lassen sich derzeit keine Gründe finden, die eine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für nicht gefährliche Sonderabfälle verlangen. Seitens des Bundes werden derzeit keine Maßnahmen zur Entsorgung ungefährlicher Abfälle gesetzt. Der Bund ist auch nicht in der Lage, subsidiär Abfallbeseitigungsanlagen zu erstellen. Da die Abfuhr, vor allem die Verwertung und sonstige Beseitigung der nicht gefährlichen Abfälle oftmals gemeinsam mit den Hausabfällen erfolgt, ist es

- 4 -

unbedingt erforderlich, daß auch die Länder die in diesem Zusammenhang notwendigen gesetzlichen Regelungen erlassen können, da für beide Arten von Abfällen dieselben Bestimmungen notwendig sind; dies nicht zuletzt auch deshalb, weil sie in vielen Fällen in denselben Abfallbeseitigungsanlagen entsorgt werden. Erhebliche Probleme würde in diesem Fall die Bundeszuständigkeit auch bei der Frage der Gebühren hervorrufen.

2. Altöl:

Der vorliegende Entwurf enthält besondere Regelungen für Altöle. Da Altöle üblicherweise als gefährliche Abfälle einzustufen sind, wäre es ausreichend, die für gefährliche Abfälle geltenden Bestimmungen auch auf Altöle anzuwenden. Die derzeitige Unterscheidung – offensichtlich basierend auf der früheren Unterscheidung im Sonderabfall- und Altölgesetz – ist unbegründet und durch die Bestimmungen des Entwurfs über die Entsorgung für gefährliche Abfälle überholt.

3. Abstimmung mit dem Altlastensanierungsgesetz:

Die Begriffsbestimmungen im Altlastensanierungsgesetz stimmen mit jenen im vorliegenden Entwurf nicht überein (vgl. insbesondere den Begriff "gefährliche Abfälle"). Ein sachlicher Grund für unterschiedliche Begriffsbestimmungen in diesen beiden Gesetzen kann nicht erkannt werden.

4. Landes-Abfallwirtschaftspläne:

Die Verpflichtung des Landeshauptmannes zur Erlassung eines Landes-Abfallwirtschaftsplans entsprechend § 6 Abs. 3 des Entwurfs wäre wegen der zu allgemeinen Umschreibung seines Inhaltes verfassungswidrig. Nach dieser Bestimmung hat der Landeshauptmann zur Verwirklichung der Ziele des § 1 unter Bedachtnahme auf den Bundes-Abfallwirtschaftsplan einen Landes-Abfallwirtschaftsplan zu erlassen. Dies würde bedeuten, daß der aufgrund eines Bundesgesetzes zu erlassende Landes-Abfallwirtschaftsplan – berücksichtigt man die Ziele des § 1 des Entwurfs – auch Planungen über die Abfallentsorgung zu beinhalten hätte, deren Zuständigkeit in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache ist. Zuständiges Organ zur Erlassung von Abfallplänen für Abfälle, die

- 5 -

in Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit des Landes fallen, ist die Landesregierung.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu den §§ 2 bis 4:

Die §§ 2 und 3 enthalten Begriffsbestimmungen, während der § 4 eine negative Abgrenzung des Geltungsbereiches des Gesetzes vornimmt. Die Überschriften zu diesen Bestimmungen stimmen mit den Inhalten nicht überein. Da Altöle üblicherweise gefährliche Abfälle sind, lassen sich die für gefährliche Abfälle geltenden Bestimmungen auch auf Altöl anwenden. Sonderbestimmungen im Sinne des § 3 sind nicht erforderlich.

Die Einbeziehung der nicht gefährlichen Sonderabfälle in den Geltungsbereich des Gesetzes ist abzulehnen (siehe Allgemeines Punkt 1.). Bei der Frage der Abgrenzung (§ 2 Abs. 8), ob für die nicht gefährlichen Sonderabfälle das Abfallwirtschaftsgesetz oder die Abfallgesetze der Länder gelten sollen, soll darauf abgestellt werden, inwieweit die nicht gefährlichen Sonderabfälle gemeinsam mit Hausabfällen beseitigt werden können. Diese Art der Abgrenzung ist für die Praxis unbrauchbar. Ob nämlich nicht gefährliche Sonderabfälle gemeinsam mit Hausabfällen beseitigt werden können, hängt zu einem wesentlichen Teil von der Abfallbeseitigungsanlage ab. In Verbrennungsanlagen oder Deponien, aber auch in den verschiedenen Regionen, je nach Art der Entsorgungseinrichtung, ist diese Frage unterschiedlich zu beurteilen.

Zu § 5:

Es wäre zu überlegen, ob nicht die Bezirkshauptmannschaft als Behörde zur Erlassung eines Feststellungsbescheides zuständig sein soll.

Zu § 6:

Siehe Stellungnahme unter Allgemeines Punkt. 4.

Zu den §§ 8 bis 11:

Die § 8 bis 11 sind in ihrem Aufbau unsystematisch. Die Begriffe Abfallvermeidung und Abfallverwertung werden in ihrer Bedeutung undifferenziert verwendet. Überdies findet sich plötzlich der Begriff "Abfallverminderungs-

- 6 -

pläne", der Elemente der Vermeidung und Verwertung von Abfällen enthält. Da die im § 9 enthaltenen Vorschriften keine Pläne sind, stimmt die Überschrift mit dem Inhalt der Bestimmung nicht überein.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß die Abfallvermeidung von ihrem Regelungsinhalt nicht mit der Abfallverwertung oder sonstigen Abfallbeseitigung gleichgesetzt werden kann. Abfallvermeidungsmaßnahmen zielen darauf ab, das Entstehen von Abfällen zu verhindern, während die Abfallverwertung und sonstige Beseitigung Regelungen beinhaltet, wie die entstandenen Abfälle zu behandeln sind. Es wäre deshalb zu überlegen, ob nicht auch im Gesetzentwurf, dessen erstes Ziel (vgl. § 1 Abs. 1 Z. 1 des Entwurfs) die Abfallvermeidung darstellt, zwischen diesen verschiedenen Regelungsinhalten klar unterschieden werden soll. Von der Systematik und dem Aufbau des Abfallwirtschaftsgesetzes, aber auch aus abfallpolitischer Sicht wäre es vorstellbar, die Abfallvermeidungsbestimmungen an den Beginn des Gesetzes zu stellen, zumindest jedoch in einem eigenen Abschnitt zu behandeln.

Zu § 12:

Abs. 1:

Im Abs. 1 ist festgelegt, daß gefährliche Abfälle getrennt zu sammeln, zu lagern, zu befördern und zu behandeln sind. Weder das Gesetz noch die Erläuterungen geben jedoch nähere Hinweise, auf welche Art das zu erfolgen hat. Bedeutet beispielsweise die getrennte Beförderung, daß die zu trennenden Abfälle nicht im selben Fahrzeug transportiert werden dürfen? Da die Notwendigkeit der Trennung bzw. die Art der Trennung unmittelbar mit der Verwertung und sonstigen Beseitigung der Abfälle zusammenhängt, ist die Bestimmung in der vorgeschriebenen Art nicht zielführend.

Abs. 3:

Der Abs. 3 ermächtigt den Landeshauptmann zur Erlassung von Bestimmungen über die getrennte Abfuhr und Beseitigung auch von solchen Abfällen, die nicht in die Bundeszuständigkeit fallen. Es wäre klarzustellen, daß sich diese Bestimmung nur auf Abfälle bezieht, die in die Bundeszuständigkeit fallen, widrigenfalls die Regelung verfassungswidrig wäre. Verwaltungsakte über die getrennte Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung von Abfällen, die in die Landeszuständigkeit fallen, sind von der Landesregierung zu erlassen (vgl. §§ 4 und 13 des Vorarlberger Abfallgesetzes).

- 7 -

Zu § 15:

Es wäre zu prüfen, ob nicht auch bei einmaligem Anfall von gefährlichen Abfällen ab einer bestimmten Menge eine Meldepflicht eingeführt werden sollte (z.B. Abbruch eines Betriebsgebäudes).

Eine Meldepflicht im Sinne des Abs. 2 auch für den Übergeber der gefährlichen Abfälle zu normieren, ist aus abfallpolitischer Sicht nicht erforderlich, sondern verursacht lediglich einen großen Verwaltungsaufwand. Die Meldung durch den Übernehmer ist ausreichend.

Zu § 16:

Die Aufzeichnungspflicht für nicht gefährliche Abfälle ist nicht notwendig. Auch in den Erläuterungen finden sich keine Argumente für diese Regelung.

Zu § 17:

Der Abs. 4 erlaubt den Inhabern einer Erlaubnis gemäß § 18 des Entwurfes oder einer Konzession gemäß § 248a der Gewerbeordnung den Zugriff auf die Abfallbesitzernamen, -adressen und -nummern. Gegen diese Regelung müssen Bedenken erhoben werden, da Mißbräuche und Auswirkungen zum Nachteil der im Datenverbund erfaßten Personen und Firmen nicht ausgeschlossen werden können.

Zu § 19:

Die Regelung des Abs. 3 über die Abfuhr der Problemstoffe durch die Gemeinde bleibt hinter den Regelungen des Landes zurück. Es wäre zu überlegen, ob nicht der Landeshauptmann ermächtigt werden könnte, die erforderlichen Abfuhrregelungen zu erlassen, wobei ein gewisser Mindeststandard durch bundesrechtliche Regelung vorgegeben werden könnte.

Zu § 20:

Der Abs. 6 regelt die Beseitigung von Bauschutt. Ein Bedarf für eine bundesgesetzliche Regelung zur Abfuhr und Beseitigung dieser Abfälle besteht nicht (siehe unter Allgemeines Punkt 1.).

Zu § 21:

Der § 21 Abs. 2 regelt, was mit den gefährlichen Abfällen zu geschehen hat, die mit Zustimmung des Grundeigentümers auf dessen Grundstück zurückge-

- 8 -

lassen worden sind. Der Gesetzentwurf enthält jedoch keinerlei Vorkehrungen hinsichtlich jener gefährlichen Abfälle, die ohne Zustimmung des Grund-eigentümers auf dem Grundstück verblieben sind. Eine dem § 30 des Vorarlberger Abfallgesetzes vergleichbare Bestimmung wäre unbedingt erforderlich.

Zu § 22:

Begleitscheine für nicht gefährliche Abfälle sind nicht erforderlich, sondern verursachen lediglich einen vermehrten Verwaltungsaufwand.

Zu § 28:

Nach dieser Regelung darf eine Bewilligung für eine ständige oder vorübergehende, nicht gewerbsmäßig betriebene öffentliche Sammelstelle für Problemstoffe nur bewilligt werden, wenn die Übernahme der Abfälle kostenlos erfolgt. Auch von der Gebietskörperschaft betriebene öffentliche Sammelstellen sind nur zulässig, wenn diese Voraussetzung erfüllt wird. Die Normierung dieser Voraussetzung für den Betrieb einer öffentlichen Sammelstelle ist sachlich nicht begründbar. Die Verpflichtung der Gebietskörperschaft, die eine öffentliche Sammelstelle betreibt, die Abfälle kostenlos zu übernehmen, würde einer Abfallentsorgung, die dem Verursacherprinzip entsprechen soll, zuwiderlaufen.

Zu § 33:

Im Interesse der Entsorgungssicherheit und auf Grund der Tatsache, daß bei Entsorgungsaufträgen im Ausland auch vom dortigen Ministerium eine Genehmigung erforderlich ist, sollte die Entscheidungsfrist für die Ausfuhrge-nehmigung wie bisher vier Wochen betragen.

Für die Vorarlberger Landesregierung:  
gez. Dr. Guntram Lins  
L a n d e s r a t

a) Alle  
Vorarlberger National- und Bundesräte

b) An das  
Präsidium des Nationalrates

1017 Wien  
(22-fach)

im Sinne des Rundschreibens des Bundeskanzleramtes vom  
24. Mai 1967, Z1. 22.396-2/67

c) An das  
Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst

1010 Wien

d) An alle  
Ämter der Landesregierungen  
zHd. d. Herrn Landesamtsdirektors

e) An die  
Verbindungsstelle der Bundesländer  
beim Amt der NÖ. Landesregierung

1014 Wien

f) An das  
Institut für Föderalismusforschung

6020 Innsbruck

zur gefälligen Kenntnisnahme.

Für die Vorarlberger Landesregierung:  
Der Landesamtsdirektor:

Dr. Ender

F.d.R.d.A.

Kinderwagen.