



# ÖSTERREICHISCHER RECHTSANWALTSKAMMERTAG

Betrifft **GESETZENTWURF**  
Zl. *JA* -GE/98

GZ 3538/88

Zl. 39 ~~39~~ **Datum: 19. MAI 1989**An das Bundesministerium  
für Umwelt, Jugend und FamilieVerteilt **19. Mai 1989** *Binderley*Radetzkystraße 2  
1031 Wien

*Klaus Graben*

Betrifft: Zl. 08 3523/15-I/8/88

Entwurf eines Altlastensanierungsgesetzes

Sehr geehrte Herren!

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag dankt für Ihre  
Zuschrift vom 1. Dezember 1988 und nimmt zum Entwurf eines  
Altlastensanierungsgesetzes Stellung wie folgt:

## 1. Frist

Zur Stellungnahme zu diesem Entwurf wurde zunächst eine  
Frist bis zum 27. Jänner 1989 gewährt. Diese Frist hätte  
einen etwa siebenwöchigen Zeitraum zur Bearbeitung und zu  
einer sachlichen Auseinandersetzung mit dem Inhalt dieses  
Entwurfes bedeutet. Diese Frist war relativ knapp bemessen,  
da in den genannten Zeitraum die Weihnachts- und Neujahrs-  
feiertage fielen.

Aus nicht ersichtlichen Gründen hat das Bundesministerium  
jedoch mit Schreiben vom 15. Dezember 1988 die Begutach-  
tungsfrist auf den 20. Jänner 1989, also auf einen Zeitraum  
von insgesamt knapp sechs Wochen verkürzt. Dieser Zeitraum  
macht eine eingehende Auseinandersetzung mit dem Gesetzes-  
entwurf - insbesondere durch Kollegialorgane wie den Öster-  
reichischen Rechtsanwaltskammertag - unmöglich.

## 2. Grundsätze

Prinzipiell wird der vorliegende Gesetzesentwurf begrüßt; der Österreichische Rechtsanwaltskammertag hofft, daß dadurch eine entscheidende Verbesserung der Altlastenentsorgung herbeigeführt werden könnte. Begrüßt wird überdies die Zweckbindung des Altlastenbeitrages sowie die hoheitliche Einhebung auf gesetzlicher Grundlage, da dadurch ein verhältnismäßig geringer Verwaltungsaufwand gewährleistet erscheint und die Organe des Altlastensanierungsverbandes sich den eigentlichen Aufgaben gemäß § 15 des Entwurfes widmen können.

Dennoch wird als belastend empfunden, daß das Jahr 1989, das Jahr des Wirksamwerdens der ersten Etappe der Steuerreform, mit der Einführung einer neuen Abgabe beginnt. Das Entstehen umfangreicher Altlasten ist nur zum Teil auf Fehlverhalten der Verursacher, zu einem wesentlichen Teil aber auch auf mangelnde Kontrolle und Nicht-Ausschöpfung der schon bisher gegebenen rechtlichen Möglichkeiten zurückzuführen. Es verstößt gegen das Sachlichkeitsgebot, wenn die Behebung der bestehenden - gravierenden - Übelstände nun ausschließlich zu Lasten jener versucht wird, die erst in Zukunft Abfall produzieren.

Es kann auch die Befürchtung nicht von der Hand gewiesen werden, daß durch den Altlastenbeitrag die irreguläre Verbringung von Abfällen geradezu gefördert werden könnte. Nicht verständlich ist, daß der vom 30. November 1988 stammende Entwurf die B-VG-Novelle 1988 vom 29. November 1988 noch nicht kennt (Erläuterungen, Allgemeiner Teil, S.4 Mitte).

Die problematische Regelung der Abfallwirtschaftskompetenz durch die erwähnte B-VG-Novelle läßt eine sorgfältige Prü-

- 3 -

fung des Entwurfes auf Übereinstimmung mit dem Bundesverfassungsrecht angezeigt erscheinen. Der Entwurf berücksichtigt nicht die Änderung der Kompetenzrechtslage durch die vom Nationalrat am 29.11.1988 beschlossene Schaffung eines eigenen Kompetenztatbestandes "Abfallwirtschaft" in Artikel 10 Abs 1 Z 12 B-VG (Art I Z 3 der Bundesverfassungsgesetz-Novelle 1988, BGBl 1988/685). Der Entwurf läßt bedauerlicherweise keinerlei Bedachtnahme auf die Systematik und Terminologie des am 20.12.1988 ausgesendeten Entwurfs eines neuen Abfallwirtschaftsgesetzes (AWG) erkennen. Die Wichtigkeit dieser Umweltmaterien und insbesondere deren künftige einheitliche Vollziehbarkeit macht eine Koordination der beiden Gesetzesentwürfe zur "conditio sine qua non".

### 3. Rein sprachliche Bemerkungen

Der Entwurf weist überdies zahlreiche Flüchtigkeitsfehler und Redaktionsversehen auf. §§ 2 und 6 nehmen noch Bezug auf das Sonderabfallgesetz, das nach § 41 Abs 1 des Entwurfes eines Abfallwirtschaftsgesetzes aufgehoben werden soll. Auch das Zitat "Sonderabfall" im § 6 des Entwurfes ist nicht mehr richtig, weil das im Entwurf vorliegende Abfallwirtschaftsgesetz diesen Begriff nicht mehr kennt.

Im § 8 soll das fünftletzte Wort "Belege" heißen. Im § 26 Satz 1 sind die Worte "bis zum Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes" irreführend. Das Gesetz hat keine Normen zu enthalten, die den Zeitraum bis zu seinem Inkrafttreten betreffen; sollte es aber richtigerweise "ab dem Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes" heißen, so sind diese Worte entbehrlich, weil alle Bestimmungen des Gesetzes ab dessen Inkrafttreten einzuhalten sind. Dabei ist wohlverstanden, daß § 26 **des Entwurfes** offenbar früher in Kraft treten sollte als **alle anderen Bestimmungen** des Gesetzes. Der Österreichische

- 4 -

Rechtsanwaltskammertag vertritt daher die Ansicht, daß die Worte "bis zum Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes" im § 26 des Entwurfes zu entfallen haben.

#### 4. Zu den einzelnen Bestimmungen

##### Zu § 1

Der letzte Halbsatz "durch die die Errichtung eines Altlastensanierungsverbandes ..." läßt die Zieldefinition dieser wichtigen Gesetzesmaterie als von vornherein zu eng erscheinen. Die Errichtung des Altlastensanierungsverbandes ist richtigerweise ein Mittel zur Erreichung dieses Zieles.

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag schlägt vor, den letzten Halbsatz dieser Bestimmung zu eliminieren.

##### Zu § 2

Im Hinblick auf die überragende Bedeutung einer klaren Legaldefinition des Begriffes "Altlasten" für die Vollziehung ist zur Begriffsbestimmung im Entwurf kritisch anzumerken, daß Absatz 1 keine Definition, sondern eine bloß taxative Aufzählung darstellt.

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag hält es für unumgänglich notwendig, den Altlastenbegriff zunächst inhaltlich allgemein positiv zu definieren. Hiefür gibt es eine Fülle von Definitionsversuchen in der Literatur; danach versteht man unter "Altlasten"

- \* örtlich begrenzte Gefahrenquellen in Boden und Untergrund, die durch ungeordnete Abfallbeseitigung oder nachlässigen Umgang mit umweltgefährdenden Stoffen in früherer Zeit entstanden sind (Hans-

- 5 -

Joachim Bauer in Edmund Brandt (Hrsg.) "Altlasten: Untersuchung, Sanierung, Finanzierung", Eberhard Blottner Verlag, Taunusstein 1988, S 67);

- \* unsachgemäße anthropogene Schadstoffablagerungen im Boden, von denen eine bereits akute oder zumindest potentielle Umweltgefahr ausgeht (Christian Onz, Umweltrecht, Laxenburg 1987, S 122).

Vereinzelt wird in der Literatur (vgl. etwa Brandt/Schwarzer "Rechtsfragen der Bodensanierung", Orac 1988, S 15 ff) die Auffassung vertreten, daß der Altlastenbegriff sich noch nicht als Rechtsbegriff mit bestimmten Begriffsbestandteilen und einem klaren Bedeutungsgehalt verfestigt habe und es dabei auch bleiben sollte. Das deutsche Abfallgesetz vom 27.8.1987 (dBGB1 I S 1410, insbesondere S 1501) umreißt den Begriff der Altlasten zwar inhaltlich, verzichtet aber auf eine Legaldefinition. Auch die Definition der Altlasten mit einem Runderlaß des Nordrhein-Westfälischen Ministers für Ernährung, Land- und Forstwirtschaft liefert brauchbare Inhalte:

"Schadstoffanreicherungen in Boden und Grundwasser, die auf umweltgefährdende Nachwirkungen der industriellen Produktion und Nachwirkungen aus beiden Weltkriegen zurückgehen" (zitiert von Hans-Joachim Koch "Altlasten - eine umweltpolitische Herausforderung" in Edmund Brandt (Hrsg), "Altlasten: Untersuchung, Sanierung, Finanzierung" S 11 mit FN 4).

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag schlägt vor, sich **einer (oder einer Kombination) der im Schrifttum und in ausländischen Rechtsmaterien verwendeten Altlastendefinition(en) anzuschließen** und die in Absatz 1 des Entwurfes zu-

- 6 -

sammengefaßten Phänomene in einem zweiten Absatz als demonstrative Aufzählung folgen zu lassen. Diese legislative Vorgangsweise hat den Vorteil, daß eine Lückenbildung von vornherein ausgeschlossen ist.

Soll das in Begutachtung stehende neue Abfallwirtschaftsgesetz (AWG) mit seinem Inkrafttreten das Sonderabfallgesetz (SAG) zur Gänze außer Kraft setzen (§ 41 Abs 1 Z 1 des Entwurfes für das AWG), erscheint es angezeigt, eine Abfalldefinition ohne Verweisung auf das SAG zu treffen, die andererseits inhaltlich jener des AWG (siehe dort § 2 Abs 1) entspricht. Absatz 3 dieser Bestimmung stört auf die Schwierigkeit, daß das AWG keine Zwischenlagerungen kennt.

#### Zu § 3

Der in Ziffer 1 verwendete substantivierte Infinitiv "Einbringen" überzeugt weder sprachlich noch inhaltlich. Es sollte besser auf die körperliche Übergabe (§ 425 ABGB) in der Deponie abgestellt werden.

Die im Entwurf vorliegende Bestimmung des § 18 AWG sowie die bereits in Geltung stehende Regelung des § 9 a SAG lassen erkennen, daß nur in besonderen Ausnahmefällen in Hinkunft mit einer bewilligten Ausfuhr von Abfällen (gleich welcher Qualität) gerechnet werden kann. Es ist daher nicht einsichtig, die Abfallausfuhr (§ 2 Abs 4, § 3 Z 2, § 4 Z 2 des Entwurfes) mit dem Altlastensanierungsbeitrag zu belegen. Die hierfür in den Erläuterungen vorgesehene (versteckte) Begründung ( S 7), wonach die Beiträge für exportierte Abfälle erhoben werden sollen, um eine ungleiche Behandlung von inländischer und ausländischer Entsorgung sowie eine "Aushöhlung des Beitragsgegenstandes" zu vermeiden, trägt deshalb nach Meinung des Österreichischen Rechtsanwaltskammertages nicht.

- 7 -

Zu § 4

Nach der weiten Fassung dieser Bestimmung kämen als Beitragsschuldner auch die Gemeinden (im Rahmen der allgemeinen Müllabfuhrpflicht), der Bund (bei Sonderabfallsanierungen), ja sogar die privaten Fuhrwerksunternehmer, deren sich die Gemeinden zulässigerweise zur Müllsammlung bedienen können, neben den Deponiebetreibern als Beitragsschuldner in Betracht. Nur die Erläuterungen (S 7) versuchen klarzustellen, daß unter Beitragsschuldnern nur die Deponiebetreiber verstanden werden sollen.

Zu § 6

Dessen Ziffer 1 ist mangels derzeit in Österreich bestehender Deponien für überwachungsbedürftige Sonderabfälle vorläufig unvollziehbar, sodaß das Abgabenaufkommen auf längere Zeit nur auf dem Wege des niedrigeren Altlastenbeitrages von S 40,-- für alle außerhalb des überwachungsbedürftigen Sonderabfalls liegenden Abfallsorten erreicht werden wird. Auch nach Anpassung der Ziffer 1 an das AWG werden die "nicht gefährlichen Abfälle", also nach den herkömmlichen Definitionen Müll und nicht oder nur minder gefährliche Sonderabfälle, die unter Ziffer 2 fallen, quantitativ um ein Vielfaches überwiegen.

Zu § 7

gilt das zu § 2 Abs 3 und § 3 Z 1 Ausgeführte.

Zu § 9

Der Absatz 4 läßt offen, welche Parameter für die amtswegige Beitragsfestsetzung durch das Finanzamt zu gelten haben (allgemeine Schätzungsmaßstäbe?).

Zu § 10

Absatz 1 dürfte auf erheblichen Widerstand der Länder stoßen, die im Bereiche der Altlastenaufsuchung und Sanierung bereits mit namhaften finanziellen Vorleistungen aufzuwarten haben.

Die Bestimmung des Absatzes 2 stellt insoweit ein Kernstück des Entwurfes dar, daß sich der Katalog der Verwendungsbestimmungen für das Altlastenbeitragsaufkommen mit den vom Altlastensanierungsverband durchzuführenden Aufgaben (§ 12 Abs 1 des Entwurfes) deckt.

Die Verwendungsbestimmungen nach Abs 2 Z 4 erscheinen nach der gesetzgeberischen Intention zu eng gefaßt, bedenkt man, daß Standortsuche (und alle damit einhergehenden geologischen, hydrologischen, etc. Untersuchungen) und Planungskosten für eine Abfallbehandlungsanlage für jeden Bewilligungswerber einen beachtlichen Teil der Kosten des Gesamtprojektes bilden. Da der Entwurf nicht eindeutig klarstellt, daß auch private Unternehmungen als Bewilligungswerber und Projektanten fungieren können, werden auch Förderungen an Private mit der gleichen Zielsetzung sowie Förderungen für Sofortmaßnahmen, die der Altlastensicherung und Altlastensanierung dienen, ergänzend in den Verwendungsbestimmungskatalog aufzunehmen sein, es sei denn, daß das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie beabsichtigt, diese Maßnahmen weiterhin dem "Öko-Fonds" (Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds) im Sinne des § 4 UWFG (BGBl 1987/79) iVm § 3 Abs 1 Z 2, 3, 4 und 6 zu belassen. Hiegegen würde allerdings die Notwendigkeit der Konzentration aller Altlastensanierungsbemühungen - es bestehen in Österreich tausende dringend sanierungsbedürftige Altablagerungen - bei einer zentralen Stelle, eben dem Altlastensanierungsverband, nach den ALSAG sprechen.



- 9 -

Es wird daher empfohlen, die Altlastensanierungstatbestände aus den Aufgaben des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds ausnahmslos auszuscheiden.

#### Zu § 12

Die Rechtsanwaltskammer Burgenland hat im Rahmen der Begutachtung die Frage gestellt, ob es wirklich erforderlich ist, einen Altlastensanierungsverband als Körperschaft öffentlichen Rechtes zwecks Organisation der Altlastensicherung und der Altlastensanierung einzurichten. Wenn ein solcher Verband aber begründet wird, dann erscheint es wünschenswert, ihn mit umfassenden Koordinierungs- und Kontrollaufgaben im Rahmen von Altlastensanierungsprojekten zu betrauen und dafür eine gesondere gesetzliche Grundlage zu schaffen. Die bloße Durchführung der Aufgaben nach § 10 Abs 2 erscheint zu eng gegriffen. Nach der Entwurfsfassung bestehen Koordinierungsaufgaben nur eingeschränkt nach § 15, Kontrollaufgaben reduziert auf jene des § 19.

Es wird generell vorgeschlagen, die Aufgaben des Altlastensanierungsverbandes taxativ in einer eigenen Bestimmung zu umschreiben und sodann die näheren ausführenden Bestimmungen zu treffen. Dies würde zusätzliche Klarheit und Übersichtlichkeit schaffen.

#### Zu § 13

Die Steiermärkische Rechtsanwaltskammer kritisiert den **Bestellungszeitraum** für Geschäftsführer und stellvertretende **Geschäftsführer** im Ausmaß von 5 Jahren; der **Bestellungszeitraum** erscheint insbesondere deshalb zu lang, weil die **Möglichkeit der Wiederbestellung** ausdrücklich vorgesehen ist.

- 10 -

Eine Wiederbestellung nach Ablauf etwa eines dreijährigen Zeitraumes ist jedenfalls einer vorzeitigen Auflösung eines mit der Bestellung verbundenen langfristigen Dienstvertrages vorzuziehen.

Zu § 22

Der Entwurf geht sichtlich davon aus, daß für die Entscheidung über Regreßansprüche des Altlastensanierungsverbandes (auch) der streitige Zivilrechtsweg vorgesehen ist. Wann sind Regreßforderungen mit Bescheid hoheitlich zu stellen?

Wenn die erläuternden Bemerkungen (S 12) anmerken, daß ein Großteil der Deponien in der Vergangenheit von den Gemeinden betrieben wurde und offenbar diese als Hauptadressaten für künftige Ersatzansprüche des Altlastensanierungsverbandes nach dieser Entwurfsbestimmung ansehen will, so ist der Vollständigkeit halber festzuhalten, daß als Anspruchsgegner genausogut der Bund wegen mancherorts geradezu sträflicher Vernachlässigung der Gewässeraufsicht nach dem WRG 1959 in Frage kommt. In Fällen, wo neben Reinhaltspflichtverletzungen durch den Deponiebetreiber auch amtshaftungsbe gründendes Kontrollversagen der Behörde vorliegt, wird es in der Regel mangels feststellbarer Schadensanteile zu einer Solidarhaftung der Ersatzberechtigten nach § 1302 ABGB kommen.

Die Steiermärkische Rechtsanwaltskammer stellt in Frage, ob die Geltendmachung von Ansprüchen gegen jene, die Sicherungs- und Sanierungspflichten nicht nachgekommen sind, wirklich durch die wirtschaftliche Zumutbarkeit eingeschränkt werden soll.

- 11 -

Zu § 23

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag meldet hiemit sein nachhaltiges Interesse an, in das Altlastenkuratorium einen ständigen Vertreter entsenden zu dürfen. Gerade auf dem Altlastensanierungsbereich werden sich in Zukunft äußerst schwierig zu lösende strafrechtliche und schadenersatzrechtliche Haftungsfragen sowie komplexe offensichtliche Fallkonstellationen ergeben, mit denen die rechtsberatenden Berufe in steigendem Maße konfrontiert werden. Eine Einbindung der österreichischen Advokatur in das genannte Kuratorium wäre daher im allseitigen Interesse erstrebenswert.

§ 23 Abs 4 des Entwurfes erscheint nicht gerechtfertigt; wenigstens der Stellvertreter des Kuratoriumsvorsitzenden sollte aus dem Kreise anderer Vertreter von Körperschaften, die Abs 2 anführt, bestellt werden. Wenn aber der Vorsitzende und sein Stellvertreter tatsächlich ausschließlich aus dem Kreise der Vertreter des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie bestellt werden sollen, dann ist Abs 4 entbehrlich und es würde genügen, in Abs 2 Z.1 zu sagen, daß einer dieser Vertreter zum Vorsitzenden, der andere zu seinem Stellvertreter zu bestellen sind.

Zu § 25

Während Maßnahmen nach Abs 1 bis 3 schon nach der bisherigen Gesetzeslage möglich waren, erscheint die Regelung des Absatzes 4 insoferne mit einer wesentlichen Beeinträchtigung ~~des~~ Rechtsschutzes der Entschädigungswerber verbunden, als

- a) die Enteignungsfrage schon nach der bestehenden Grundrechtssituation ohne gravierende Verfassungswidrigkeit nicht mit der allfälligen Vernachlässigung von Sicherungs- und Sanierungspflichten zu junktimieren ist und

- 12 -

- b) die Beantwortung einer derartigen Rechtsverletzung als präjudizielle Vorfrage den Abschluß des Entschädigungsverfahrens zum Nachteil des Entschädigungswerbers um Jahre hinauszögern kann.

Ebenso ist die Mitverschuldensfrage unklar gelöst. Wessen Mitverschulden ist gemeint? Ein amtshaftungsbegründendes Mitverschulden der sicherungs- und sanierungspflichtigen Behörden? Der Entwurf läßt also alle bestehenden bundes- (und landes-)rechtlichen Sicherungs- und Sanierungspflichten, insbesondere aufgrund des WRG 1959 und des SAG (das nach dem AWG außer Kraft gesetzt werden soll) unberührt. Da die gegenwärtigen wasserrechtlichen Instrumentarien zur Altlastensanierung vollkommen unzulänglich sind, wären diese einer gesonderten Wasserrechtsgesetznovelle vorzubehalten, die sich derzeit im Begutachtungsstadium befindet (GZ 18.450/173-I B 88) des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Entwurfsaussendung vom 26.9.1988).

Grundsätzlich steht der Österreichische Rechtsanwaltskammertag den Anliegen des Gesetzes positiv gegenüber; nach sorgfältiger Überarbeitung des offenbar sehr rasch gearbeiteten Entwurfes und zwar nach Gewährung eines ausreichenden Begutachtungszeitraumes sollte das Gesetz - in Ergänzung des neuen Umweltstrafrechtes - eine weitere Verbesserung der Umweltsituation bringen.

Wien, am 14. Februar 1989  
DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG

  
Dr. SCHUPPICH  
Präsident