



AMT DER TIROLER LANDESREGIERUNG  
Präsidialabteilung II

Zahl: Präs.Abt. II - 1437/11

A-6010 Innsbruck, am 28. August 1989  
Landhaus  
Tel. 0512/508 Klappe 153  
DVR: 0059463  
Sachbearbeiter: Dr. Wolf

An das  
Bundesministerium für  
Umwelt, Jugend und Familie

Postfach 10  
1031 Wien

Retrifft	GESETZENTWURF
Z.	53 - GE 98
Datum:	1. SEP. 1989
Verteilt:	7.9.1989

Betreff: Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes;  
Stellungnahme

*Dr. Klaus Grober*

Zu Zahl 08 3504/62-1/6/89 vom 26. Juni 1989

Zum übersandten Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes wird folgende Stellungnahme abgegeben:

A.

**Zur kompetenzrechtlichen Problematik:**

1. Zum Begriff der "gefährlichen Abfälle":

Nach Art. 10 Abs. 1 Z. 12 B-VG in der Fassung der Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1988, BGBl.Nr. 685, ist die Abfallwirtschaft hinsichtlich gefährlicher Abfälle, hinsichtlich anderer Abfälle nur soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften vorhanden ist, in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache. Wenn die dortigen Erläuterungen davon ausgehen, daß es sich beim Begriff der "gefährlichen Abfälle" um einen bundesverfassungsgesetzlich vorgegebenen Begriff handelt, so ist dem zuzustimmen. Im Gegensatz zu den weiteren diesbezüglichen Ausführungen (vgl. S. 5 f. und 16) ergibt sich daraus jedoch geradezu die Verpflichtung des einfachen

Gesetzgebers - im Zusammenhang mit dem vorliegenden Entwurf sohin des einfachen Bundesgesetzgebers - diesen für sich allein betrachtet mangels ausreichender Bestimmtheit einer Vollziehung nicht zugänglichen Begriff näher zu definieren. Anderenfalls würde der einfache Gesetzgeber seiner im Hinblick auf das Legalitätsprinzip gegebenen Determinierungspflicht nicht ausreichend entsprechen. Eine verfassungskonforme Definition wird jedoch davon ausgehen müssen, daß als gefährliche Abfälle nur solche Abfälle in Betracht kommen, deren Gefährdungspotential im Hinblick auf die zu schützenden Interessen deutlich über jenen der großen Masse der Abfälle liegt. Ein Regelungsmodell, das im wesentlichen an den Begriff der gefährlichen Sonderabfälle nach § 16 des geltenden Sonderabfallgesetzes anknüpft, wird unter diesem Gesichtspunkt als weitgehend sachgerecht und verfassungskonform anzusehen sein. Um so weniger ist es verständlich, daß der vorliegende Entwurf von dem im Hinblick auf das Vorgesagte nicht zu beanstandenden Begriff der gefährlichen Abfälle, wie er sich auch im § 2 Abs. 6 des Altlastensanierungsgesetzes, BGBl.Nr. 299/1989, wiederfindet, abgeht und diesen entgegen den Ausführungen in den Erläuterungen im Ergebnis wesentlich erweitert. Dies geschieht insbesondere durch den Verweis auf § 2 Abs. 5 des Chemikaliengesetzes, wobei offensichtlich übersehen wird, daß dieses Gesetz bezüglich der darin genannten und näher definierten Eigenschaften nicht einen Bezug zu Sachen jedweder Art herstellt, sondern nur zu Stoffen (das sind im wesentlichen chemische Elemente und Verbindungen) und Zubereitungen (das sind im wesentlichen Gemische von Stoffen). Nur diese werden, so sie eine der genannten Eigenschaften aufweisen, zu "gefährlichen Stoffen" bzw. "gefährlichen Zubereitungen". Abfälle sind im Regelfall aber weder Stoffe noch Zubereitungen. Die diesen untrennbaren Zusammenhang übersehende Begriffsbestimmung im § 2 Abs. 6 des vorliegenden Entwurfes würde zu dem wohl ungewollten Ergebnis führen, daß nahezu jeder Abfall als gefährlich anzusehen ist. So ist etwa Papier bzw. papierähnlicher Abfall ohne Zweifel "leicht entzündlich" im Sinne des § 2 Abs. 5 Z. 4 lit. b des Chemikaliengesetzes oder überhaupt praktisch jedweder Abfall "umweltgefährlich" im Sinne der Z. 11 der zitierten Gesetzesstelle. Daß schließlich eine - wengleich verfassungswidrige - einfachgesetzliche Definition den Verordnungsgeber bindet, kann im Hinblick auf Art. 18 Abs. 2 B-VG wohl nicht ernstlich in Frage gestellt werden. Die gegenteilige Aussage auf S. 16 der Erläuterungen scheint daher unverständlich.

## 2. Zum Sonderabfallbegriff:

Der im wesentlichen dem geltenden Sonderabfallgesetz entnommene Sonderabfallbegriff ist kompetenzrechtlich nicht weiter haltbar. Der Verfassungsausschuß hat in seinem Bericht zur Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle

1988 unmißverständlich klargestellt, daß durch die Schaffung eines eigenen Kompetenztatbestandes "Abfallwirtschaft" der bisherige Annexcharakter insbesondere der Regelung über die Abfallbeseitigung beseitigt wird. Diesem Umstand offenbar Rechnung tragend wird der Versuch unternommen, hinsichtlich der überkommenen Sonderabfälle den Bedarf nach einer bundeseinheitlichen, weitgehend umfassenden abfallwirtschaftlichen Regelung zu begründen. Die Abfallwirtschaftskompetenz der Länder würde damit im wesentlichen auf den Bereich des Hausmülls eingeschränkt. Ein derart weitreichender einheitlicher Regelungsbedarf besteht jedoch keinesfalls. Das Unterfangen, den Sonderabfallbegriff aufrecht zu erhalten, muß schon deshalb befremden, da gerade der Bund und im besonderen das dortige Ministerium die Akzessorietät abfallwirtschaftlicher Regelungen immer wieder als den größten Hemmschuh für ein effizientes abfallwirtschaftliches Regelungsmodell beklagt hat. Selbst die Erläuterungen weisen nochmals auf den unbefriedigenden Ist-Zustand hin (vgl. S. 1 f.). Nunmehr soll die Akzessorietät dessen ungeachtet über weite Bereiche der Abfallwirtschaft weiter bestehen bleiben. Solcherart müssen die in den Erläuterungen vorgebrachten Argumente, auf die im folgenden näher eingegangen wird, bei näherer Betrachtung zwangsläufig ins Leere gehen. Die Tatsache, daß zahlreiche und bedeutsame Wirtschaftszweige der Sonderabfallregelung des geltenden Sonderabfallgesetzes unterliegen, erfordert im Hinblick auf Art. 4 B-VG mit Sicherheit keine bundeseinheitliche Regelung auf diesem Gebiet. Ansonsten müßten etwa auch die länderspezifischen bau- oder raumordnungsrechtlichen Vorschriften, die eben diese Wirtschaftszweige mitbetreffen und oft zu länderspezifischen Beschränkungen führen, dazu im Widerspruch stehen, was jedoch ohne Zweifel nicht der Fall ist. Der Verfassungsgerichtshof hat eindeutig klargestellt, daß aus dem Prinzip der Wirtschaftseinheit nicht Rechtseinheit in dem Sinn gefordert werden kann, daß eine länderspezifische Regelung eines in die Landeskompetenz fallenden Sachgebietes unstatthaft wäre (VfSlg. 1281). Auch müssen nicht in allen Teilen Österreichs gleiche rechtliche Voraussetzungen für die Wirtschaft bestehen (VfSlg. 5084), weshalb mit der angeblich beabsichtigten Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen nicht argumentiert werden kann. Zudem ist festzuhalten, daß sich ein einheitlicher Regelungsbedarf verfassungskonform nur aus abfallwirtschaftlichen, nicht jedoch auch aus anderweitigen, wie etwa wettbewerbspolitischen Überlegungen ableiten läßt. Davon abgesehen kann der Bund für sich nicht in Anspruch nehmen, zufriedenstellende Entsorgungsstrukturen geschaffen zu haben. Der Bund hat bis heute jedenfalls kein den Anforderungen entsprechendes Sonderabfallbeseitigungskonzept (§ 21 des Sonderabfallgesetzes) erlassen. Die Verordnungsermächtigungen nach § 21a leg.cit. blieben bislang gänzlich ungenutzt. Auch fehlt es an entsprechenden Anlagen. Zu alledem ist es gerade die

Akzessorietät, die eine vollständige Erfassung der Abfallströme bislang unmöglich gemacht hat, weil eben nur in bestimmten Bereichen bzw. bei bestimmten Tätigkeiten anfallende Abfälle erfaßt werden konnten. Eine lückenlose Kontrolle war schließlich schon bislang nur hinsichtlich der der Begleitscheinpflicht unterliegenden gefährlichen Sonderabfälle, nicht jedoch hinsichtlich der übrigen, nur der allgemeinen Aufzeichnungspflicht nach § 15 des Sonderabfallgesetzes unterliegenden Sonderabfälle gegeben. Der zumindest teilweise zweifellos bestehenden Begriffsvielfalt kann durch die Schaffung bundeseinheitlicher, den Landesgesetzgeber bindender Begriffsbestimmungen entgegengewirkt werden. Dazu ist es nicht erforderlich, daß eine ganze von den gefährlichen Abfällen verschiedene Abfallkategorie einer umfassenden bundeseinheitlichen abfallwirtschaftlichen Regelung unterworfen wird.

Zusammenfassend ist daher nochmals festzustellen, daß ein Festhalten am derzeitigen akzessorischen Sonderabfallbegriff nicht nur rechtspolitisch verfehlt ist und im krassen Widerspruch zur bisherigen Haltung des Bundes bezüglich einer Neuordnung der Abfallwirtschaft steht. Das im Entwurf diesbezüglich vorgesehene Modell, das den überkommenen Sonderabfall einer weitgehend abschließenden abfallwirtschaftlichen Regelung unterwirft, stellt mangels eines objektiv begründbaren einheitlichen Regelungsbedarfes einen verfassungswidrigen Eingriff in Länderkompetenzen dar und wird daher grundsätzlich abgelehnt.

### 3. Zum Vorliegen eines bundeseinheitlichen Regelungsbedarfes:

Mit der Frage, inwieweit hinsichtlich der nicht gefährlichen Abfälle ein bundeseinheitlicher Regelungsbedarf besteht, hat sich auf Grund eines Mandates der Umweltreferentenkonferenz vom 23. Juni 1989 eine für 6. Juli 1989 einberufene Länderexpertenkonferenz befaßt. Diese gelangte zum Ergebnis, hinsichtlich des Bereiches der Abfallvermeidung den Bedarf nach einer einheitlichen Regelung und damit die Zuständigkeit des Bundes voll-inhaltlich anzuerkennen. Die Tiroler Landesregierung tritt diesem Standpunkt bei, sodaß gegen eine umfassende bundeseinheitliche Regelung der Abfallvermeidung kein Einwand besteht. Dasselbe gilt hinsichtlich der Ein- und Ausfuhr und der Durchfuhr von Abfällen. Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung schienen weiters bundeseinheitliche Begriffsdefinitionen sowie bundeseinheitliche allgemeine technische Anforderungen an Abfallbehandlungs- bzw. Beseitigungsanlagen denkbar. Näher getreten werden könnte ferner der (im Entwurf ohnehin bereits verwirklichten) Festlegung bundeseinheitlicher Zielsetzungen der Abfallwirtschaft, wobei anzumerken ist, daß über die bestehenden Prioritäten (Vermeidung bzw. Verminderung vor Verwertung, Behandlung und Ablagerung von Abfällen) ohnehin ein weitgehender Konsens besteht. Im Detail muß jedoch die nähere

Ausformung dieser grundlegenden Zielvorgaben hinsichtlich der nicht gefährlichen Abfälle den Ländern überlassen bleiben. Diesbezüglich geht § 1 des Entwurfes teilweise zu weit. So muß beispielsweise den Ländern die Festlegung überlassen bleiben, unter welchen Voraussetzungen im einzelnen der Abfallverwertung der Vorzug gegenüber der Abfallbehandlung zu geben ist. Die Erläuterungen vermögen weiters keine Umstände nachzuweisen, die eine bundeseinheitliche Regelung der im Rahmen der Abfallwirtschaft zu schützenden Rechtsgüter erfordern würden (§ 1 Abs. 2 des Entwurfes).

Die Tiroler Landesregierung vertritt den Standpunkt, daß für alle über die vorgenannten Bereiche hinausgehenden Teile des Entwurfes, soweit diese sich auf andere als gefährliche Abfälle beziehen, ein Bedarf nach einer bundeseinheitlichen Regelung nicht besteht. Dies gilt insbesondere für den Bereich der abfallwirtschaftlichen Planung, die - mit Ausnahme der Abfallvermeidung - hinsichtlich der nicht gefährlichen Abfälle den Ländern vorzubehalten ist. Der Bundes-Abfallwirtschaftsplan und die in Ausführung dazu zu erlassenden Landes-Abfallwirtschaftspläne haben sich solcherart auf die abfallwirtschaftliche Planung bezüglich gefährlicher Abfälle und auf eine alle Abfälle umfassende Planung bezüglich der Abfallvermeidung zu beschränken. Da gefährliche Abfälle ohnehin nicht gemeinsam mit sonstigen Abfällen entsorgt werden können, ist auch hinsichtlich des Sammelns und Beseitigens anderer als gefährlicher Abfälle keine bundeseinheitliche Regelung erforderlich (§ 18 f. des Entwurfes). Dessen unbeschadet kann der Bundesgesetzgeber im Rahmen seiner Gewerbekompetenz Vorschriften beispielsweise hinsichtlich der Konzessionspflicht erlassen. Gänzlich unerfindlich bleibt, auf Grund welcher Erwägungen das abfallwirtschaftlich eher unproblematische Abraummaterialeiner bundeseinheitlichen Regelung unterzogen werden soll (§ 20 Abs. 6 des Entwurfes). Die getrennte Sammlung von Abfällen berührt schließlich entgegen den Ausführungen in den Erläuterungen zu § 10 Abs. 2 des Entwurfes die von der Abfallvermeidung begrifflich verschiedene Abfallverwertung bzw. -behandlung, für die nach dem Vorgesagten ein bundeseinheitlicher Regelungsbedarf nicht besteht. Anordnungen über die Trennung anderer als gefährlicher Abfälle sind sohin dem Landesgesetzgeber vorbehalten.

Zusammenfassend ist sohin festzuhalten, daß der vorliegende Entwurf schwerwiegende Eingriffe in Länderkompetenzen beinhaltet, sodaß sich die Tiroler Landesregierung außerstande sieht, diesem zuzustimmen.

**B.****Zu den zu erwartenden Kosten**

Die Erläuterungen führen aus, daß im Falle der Gesetzwerdung des Entwurfes auch im Bereich der Länder erhöhte Personal- und Sachkosten entstehen würden, beziffern diese aber nicht näher. Die Tiroler Landesregierung tritt diesbezüglich dem Beschluß der Konferenz der beamteten Landesfinanzreferenten vom 13. Juli 1989 bei, wonach der Bund jedenfalls hinsichtlich der Mehrbelastungen, die als Folge des Inkrafttretens eines Abfallwirtschaftsgesetzes am Zweckaufwand der Länder zu erwarten sind, nach § 5 Abs. 1 des Finanzausgleichsgesetzes 1989 Verhandlungen mit den Ländern zu führen hat.

**C.****Zu einzelnen Bestimmungen**

Unbeschadet der geltend gemachten grundsätzlichen Einwendungen wird zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfes folgendes bemerkt:

**Zu Artikel I:****Zu § 1:**

Eine Schonung der Rohstoff- und Energiereserven läßt sich weniger durch Maßnahmen der Abfallvermeidung als vielmehr durch solche der Abfallverwertung erreichen. Auch findet die in den Erläuterungen der quantitativen Abfallvermeidung gleichwertig zur Seite gestellte qualitative Abfallvermeidung in der Zielbestimmung des Abs. 1 Z. 1 keine gesetzliche Entsprechung. Es sollte diese daher grundlegend neu überdacht werden. Insbesondere zu Abs. 1 Z. 2 sei nochmals auf die eingangs geäußerten Bedenken hingewiesen, wonach die nähere Ausgestaltung der grundlegenden abfallwirtschaftlichen Ziele hinsichtlich der nicht gefährlichen Abfälle dem Landesgesetzgeber zukommt. Dies gilt gleichermaßen für Abs. 1 Z. 3, wo es gleichfalls Sache des Landesgesetzgebers ist - ausgenommen die gefährlichen Abfälle - eine grundlegende Entscheidung über die Art der in Frage kommenden Behandlungsverfahren zu treffen, sowie für die im Abs. 2 normierten geschützten

Rechtsgüter. Davon abgesehen müßte eine sachgerechte Abgrenzung derselben vergleichbar dem gewerblichen Betriebsanlagenrecht wohl auch den Schutz des Eigentums bzw. anderer dinglicher Rechte berücksichtigen.

#### Zu § 2:

Die Überschrift scheint zu weitreichend. Tatsächlich enthält diese Bestimmung nur Begriffsbestimmungen, der Geltungsbereich wird (negativ) in § 4 abgegrenzt.

Wie bereits eingangs festgehalten, sollten die Begriffsbestimmungen des Entwurfes an jene des Altlastensanierungsgesetzes angeglichen werden. Auf die im Abschnitt A. Punkte 1 und 2 ausführlich dargelegte Problematik der Begriffe der "gefährlichen Abfälle" und der "Sonderabfälle" wird nochmals hingewiesen. Verfehlt scheint insbesondere auch die Bestimmung des Abs. 2, was sich etwa daran zeigt, daß beispielsweise ein zum Verkehr zugelassenes Kraftfahrzeug ohne Zweifel in einer nach allgemeiner Verkehrsauffassung spezifischen Verwendung steht, ohne daß deshalb gesagt werden könnte, daß von diesem keine die Umwelt beeinträchtigenden Auswirkungen ausgehen. Davon abgesehen scheint das bloße Abstellen auf umweltbeeinträchtigende Auswirkungen im Vergleich zu § 1 Abs. 2 als zu allgemein.

Zum Teil scheinen die im Entwurf vorgesehenen Begriffe allerdings entbehrlich. Dies gilt jedenfalls für den Begriff der "Problemstoffe", die ihrer Beschaffenheit nach ausschließlich gefährliche Abfälle sind. Sondervorschriften hinsichtlich der Entsorgung, die sich auf Grund des Anfalles primär im Haushaltsbereich als sachgerecht und zweckmäßig erweisen können (vgl. etwa § 28 des Entwurfes), setzen keinesfalls einen eigenen Begriff voraus. Auch den Begriff des "Transporteurs", der sich übrigens nach dem allgemeinen Sprachgebrauch ausreichend erschließen läßt, kommt im weiteren eine derart untergeordnete Bedeutung zu, daß eine eigene Begriffsbestimmung kaum gerechtfertigt scheint.

Abs. 5 läßt offen, ob es sich bei den dort genannten Altstoffen um Abfälle im Sinne des Abs. 1 handelt. Diese werden als "Abfallstoffe" definiert, ohne daß dem Entwurf zu entnehmen wäre, ob es sich bei diesen wiederum um eine Art Abfall oder um ein Wirtschaftsgut handelt. In der Praxis wird es vielfach zu einer (stofflichen oder energetischen) Verwertung von Materialien kommen, ohne daß diese vorher bereits als Abfall angefallen sind. Es sollte daher auch der Altstoffbegriff neuerlich überdacht werden, allenfalls sogar gänzlich entfallen.

#### Zu § 3:

Vom Altölbegriff sollte gänzlich abgegangen werden. Dieser entstammt im wesentlichen dem geltenden Altölgesetz, das sich als insgesamt kompliziert und wenig praxisgerecht

erwiesen hat. Dies führte schon in der Vergangenheit dazu, daß Altöle überwiegend als gefährliche Sonderabfälle entsprechend dem Sonderabfallgesetz entsorgt wurden. Im Rahmen des zu erlassenden Abfallwirtschaftsgesetzes böte sich nun die Möglichkeit, Altöl ohne weitere Differenzierung als gefährlichen Sonderabfall zu behandeln. Die Sondervorschriften hinsichtlich der Motoröle (vgl. insbesondere die §§ 13 und 14) würden dadurch nicht berührt. Lediglich im § 14 müßte im ersten Satz nach dem Wort "Verwertung" die Wendung "des Altöles" entfallen.

#### Zu § 4:

Hier wären über die vorgenommene negative Abgrenzung des Geltungsbereiches hinaus vorerst positiv jene Bereiche anzuführen, auf die der Entwurf Anwendung findet. Diese Abgrenzung muß verfassungskonform entsprechend den aufgezeigten kompetenzrechtlichen Schranken vorgenommen werden (Abschnitt A., insbesondere Punkt 3).

Im Abs. 1 Z. 1 sollte es in Wahrheit nicht darauf ankommen, ob ein Stoff in ein Gewässer eingebracht werden darf, da ein Stoff, dessen Einleitung dorthin an sich zulässig ist, auch in anderem Zusammenhang anfallen kann, der eine abfallwirtschaftliche Behandlung erfordert. Richtigerweise müßten wohl (konkret) Einwirkungen auf Gewässer, die dem § 32 des Wasserrechtsgesetzes 1959 unterliegen, vom Geltungsbereich des Abfallwirtschaftsgesetzes ausgenommen werden.

Im Abs. 1 Z. 2 ist nicht hinreichend klargestellt, was mit den "maßgebenden luftreinhalterechnischen Bestimmungen" gemeint ist. So bleibt etwa offen, ob im gegebenen Zusammenhang neben dem Luftreinhaltegesetz für Kesselanlagen, BGBl.Nr. 380/1988, auch das Betriebsanlagenrecht der Gewerbeordnung 1973 in Betracht kommt.

#### Zu § 5:

Eine derartige Vorschrift kann vom Bundesgesetzgeber verfassungskonform nur hinsichtlich der gefährlichen Abfälle erlassen werden. Für alle anderen als gefährliche Abfälle ist hier mangels eines einheitlichen Regelungsbedarfes eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes nicht gegeben, sodaß es diesbezüglich den Abfallwirtschaftsgesetzen der Länder überlassen bleiben muß, ein allfälliges Feststellungsverfahren vorzusehen. Auch sollte der Kreis der Antragsberechtigten weiter eingeschränkt werden. Der Verweis auf § 1 Abs. 2 scheint einerseits zu weitreichend, andererseits würden für die Vollziehung schwierige Abgrenzungsprobleme entstehen, die vielfach erhebliche Verzögerungen zur Folge hätten.

Zu § 6:

Auf die im Abschnitt A. Punkt 3 geltend gemachten kompetenzrechtlichen Bedenken wird nochmals hingewiesen. Soweit der Bundesgesetzgeber den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie bzw. den Landeshauptmann über den Bereich der Abfallvermeidung hinaus zu einer abfallwirtschaftlichen Planung hinsichtlich anderer als gefährlicher Abfälle beruft, ist die gegenständliche Bestimmung aus den dort angeführten Gründen kompetenz- und damit verfassungswidrig. Dazu kommt, daß den vorgesehenen Abfallwirtschaftsplänen zumindest hinsichtlich der Vorgaben bzw. Maßnahmen - etwa vergleichbar mit raumordnungsrechtlichen Entwicklungsprogrammen der Länder - normative Bedeutung zukommt. Es scheint verfassungsrechtlich daher geboten, diese in Verordnungsform zu erlassen und in einer dem Publizitätserfordernis entsprechenden Weise kundzumachen. Eine (beliebige) Form der Veröffentlichung reicht hiezu nicht aus.

Zu § 7:

In die Erläuterungen sollte ein Hinweis aufgenommen werden, daß die gegenständliche Vorschrift Maßnahmen der Privatwirtschaftsverwaltung betrifft und ihre kompetenzrechtliche Grundlage daher im Art. 17 B-VG hat.

Zu § 8:

Es kann als sicher angenommen werden, daß mit Maßnahmen der Vorbildwirkung allein dem abfallwirtschaftlichen Ziel der Abfallvermeidung nicht zufriedenstellend Rechnung getragen werden kann. Der erste Halbsatz des Abs. 1 scheint daher entbehrlich. Vielmehr sollte der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie zur Anordnung von Verkehrsbeschränkungen verpflichtet werden, soweit diese entsprechend den Abfallwirtschaftsplänen erforderlich sind. Verkehrsbeschränkungen können vom Bundesgesetzgeber im gegebenen Zusammenhang systemgerecht und - soweit diese andere als gefährliche Abfälle betreffen - im Hinblick auf die bestehenden kompetenzrechtlichen Schranken auch verfassungskonform nur insoweit angeordnet werden, als diese tatsächlich der Abfallvermeidung und nicht anderen abfallwirtschaftlichen Zielen dienen. Demgegenüber dienen die Kennzeichnungspflichten nach Abs. 2 Z. 1 und 2 der Abfallverwertung bzw. Behandlung, wobei zu Z. 1 zudem anzumerken ist, daß es sich bei der Rückgabe um keine Form der Verwertung oder Entsorgung handelt. Es scheint daher unrichtig, von der Rückgabe oder "sonstigen" besonderen Verwertung oder Entsorgung zu sprechen. Auch die Z. 3 und 4 des Abs. 2 dienen überwiegend einer ordnungsgemäßen Abfallentsorgung, wobei bezüglich des in Z. 4 vorgesehenen Verwertungs- und Entsorgungsbeitrages, bei dem es sich um ein privatwirtschaftlich einzuhebendes Entgelt handeln dürfte, jegliche nähere Regelung fehlt. Die Z. 5 normiert schließlich ausdrücklich

die Sammlung und Verwertung verschiedener Abfälle als abfallwirtschaftliches Ziel, Z. 6 die Abfallbehandlung.

Es wird daher nochmals festgehalten, daß unter Abfallvermeidung - wie sich auch aus § 1 des Entwurfes ergibt - nur Maßnahmen verstanden werden können, die dem Entstehen von Abfall (bzw. in qualitativer Hinsicht dem Entstehen von Abfall mit besonders gefährlichen Eigenschaften) vorbeugen. Maßnahmen der Sammlung, Verwertung, Behandlung oder Lagerung bereits angefallener Abfälle gehören begrifflich nicht mehr dem Bereich der Abfallvermeidung an. Da in diesem Zusammenhang hinsichtlich der nicht gefährlichen Abfälle ein einheitlicher Regelungsbedarf nur für die Abfallvermeidung gegeben ist (vgl. wiederum Abschnitt A. insbesondere Punkt 3), stellt die Normierung nicht der Abfallvermeidung, sondern anderer abfallwirtschaftlicher Ziele dienender Lenkungsmaßnahmen durch den einfachen Bundesgesetzgeber einen Eingriff in die Gesetzgebungskompetenz der Länder dar.

#### Zu § 9:

In der Überschrift sollte entsprechend der Terminologie im § 1 von der Abfallvermeidung gesprochen werden. Die Abfallverminderung stellt schließlich nur eine Art der Abfallvermeidung dar. Die Überschrift scheint weiters insofern verfehlt, als Gegenstand dieser Bestimmung nicht die Erlassung von Plänen ist. Auch sollte im Gesetzestext - wie auch an etlichen anderen Stellen des Entwurfes - zum Ausdruck kommen, daß es sich bei den in Rede stehenden Anordnungen um Verordnungen handelt. Auf die Problematik des Altstoffbegriffes wurde bereits zu § 2 hingewiesen.

Abs. 2 dient schließlich nicht der Abfallvermeidung, sondern der Abfallverwertung. Auf die folgenden Ausführungen zu den §§ 10 und 20 wird verwiesen.

#### Zu den §§ 10 und 20:

Die Einordnung dieser Bestimmungen erfolgt nicht systemgerecht. Vielmehr sollten die Vermeidungsvorschriften, wozu neben dem (wenngleich zu weit gefaßten) § 8 und dem § 9 (Abs. 1) auch der § 11 zählt, zu einem eigenen Abschnitt zusammengefaßt werden. Desgleichen könnte für die Abfallverwertung ein eigener Abschnitt geschaffen werden. Tatsächlich befinden sich Verwertungsvorschriften jedoch verstreut an verschiedenen Stellen des Entwurfes, insbesondere auch im § 20. Da ein Bedarf nach einer bundeseinheitlichen Regelung hinsichtlich der Abfallverwertung nicht besteht, müssen die bezüglichen Vorschriften verfassungskonform auf gefährliche Abfälle beschränkt werden, wobei - wie zu den §§ 2 und 3 ausgeführt - auf den Problemstoff- bzw. Altölbegriff verzichtet werden sollte.

Schließlich wurde schon unter Abschnitt A. Punkt 3 darauf verwiesen, daß Vorschriften über die Abfalltrennung der Abfallverwertung bzw. -behandlung dienen und sohin hinsichtlich anderer als gefährlicher Abfälle dem Landesgesetzgeber vorbehalten sind.

Im Hinblick auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 6. Oktober 1988, G 240/87, V 146/87, sind die Verordnungsermächtigungen nach § 20 Abs. 5 und 7 verfassungswidrig.

Zu § 11:

Abs. 1 ist insofern kompetenzwidrig, als dieser nicht nur die Abfallvermeidung, sondern auch die Abfallverwertung betrifft. Die Verordnungsermächtigung des Abs. 2 ist gänzlich unbestimmt und stellt eine rein formal-gesetzliche Delegation dar.

Zu § 12:

Hier findet lediglich der Abs. 1 eine uneingeschränkte kompetenzrechtliche Deckung in der Abfallwirtschaftskompetenz des Bundes. Abs. 2 ist nur hinsichtlich der Altöle, die - wie zu § 3 ausgeführt - als gefährliche Abfälle behandelt werden sollten kompetenz- und damit verfassungskonform. Hinsichtlich des Abs. 3 wird auf die bezüglichen vorstehenden Ausführungen zu den §§ 10 und 20 verwiesen, wobei zudem anzumerken ist, daß es legislativ unzweckmäßig scheint, inhaltlich zusammengehörende Bestimmungen auseinanderzuziehen.

Zu § 15:

Aus verwaltungstechnischen Gründen sollte die im Abs. 2 vorgesehene Meldefrist auf ein Monat verlängert werden. Die bisherige Praxis hat gezeigt, daß Meldungen in kurzen Intervallen kaum administrierbar sind.

Zu § 16:

Hinsichtlich anderer als gefährlicher Abfälle obliegt es mangels eines einheitlichen Regelungsbedarfes den Ländern, Aufzeichnungspflichten zu normieren. Bezüglich der gefährlichen Abfälle besteht jedoch bereits die spezielle Aufzeichnungspflicht nach den §§ 15 Abs. 2 und 22. § 16 Abs. 1 müßte daher teilweise als kompetenzwidrig, teilweise als entbehrlich entfallen.

Zu den §§ 17, 22 und 23:

Der im § 17 vorgesehene Datenverbund ist zutreffend auf gefährliche Abfälle beschränkt. Dies entspricht im wesentlichen der durch das Sonderabfallgesetz und die Sonderabfallnachweisverordnung vorgegebenen derzeitigen Rechtslage, die besondere

Aufzeichnungspflichten (Begleitscheinsystem) nur für gefährliche Sonderabfälle vorsieht. Dementsprechend muß jedoch auch der Anwendungsbereich der §§ 22 und 23 des Entwurfes auf gefährliche Abfälle eingeschränkt werden. Für andere als gefährliche Abfälle obliegt es - wie sich aus den Ausführungen unter Abschnitt A. und darauf aufbauend zu § 16 ergibt - mangels eines entsprechenden einheitlichen Regelungsbedarfes den Ländern, Aufzeichnungspflichten vorzusehen.

Das Fehlen eines einheitlichen Regelungsbedarfes trifft gleichermaßen auf beförderungsrechtliche Bestimmungen zu, die nicht kraftfahrrechtlicher Natur sind. Unter diesem Gesichtspunkt bedarf speziell § 23 des Entwurfes weitgehender Einschränkungen.

Die Bestimmungen über den Datenverbund sollten inhaltlich und systematisch grundlegend überdacht werden. Entsprechend den Vorgaben des Datenschutzgesetzes (vgl. insbesondere dessen § 3) sollte eine klare Funktionszuordnung hinsichtlich Auftraggeber und Dienstleister erfolgen. Weiters sollten die in Betracht kommenden Datenübermittlungen umfassend geregelt werden.

In diesem Sinn sollte der Landeshauptmann als Auftraggeber für die nach § 15 zu verarbeitenden Daten, das do. Ministerium als Auftraggeber für die die nach den §§ 32 bis 34 zu verarbeitenden Daten festgelegt werden. Damit würde sich die Mitteilung der bezüglichen Bescheide an die Landeshauptmänner erübrigen, was im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung gelegen ist. Überlegt werden sollte ferner, ob die ausdrückliche gesetzliche Festschreibung des Umweltbundesamtes, das eine dem do. Ministerium nachgeordnete Dienststelle ist, erforderlich ist. Die Funktion des do. Ministeriums (bzw. des Umweltbundesamtes) beim Betrieb des Datenverbundes als Dienstleister sollte überdies festgeschrieben werden.

Schließlich scheint ein umfassender Zugriff des do. Ministeriums - soweit diesem nur Dienstleisterfunktion zukommt - auf die im Datenverbund gespeicherten Daten nicht erforderlich. Im Sinne des Datenschutzes sollte der Zugriff vielmehr auf den zur Vollziehung des Abfallwirtschaftsgesetzes erforderlichen Umfang beschränkt werden. Entsprechende Notwendigkeiten ergeben sich im wesentlichen nur aus den dem do. Ministerium obliegenden abfallwirtschaftlichen Planungsaufgaben. Vorgesehen werden müßte jedoch eine Verpflichtung des Landeshauptmannes, jenen Übernehmerfirmen, die mit seiner Zustimmung Begleitscheindaten im Wege der elektronischen Datenverarbeitung übermitteln, die für die ordnungsgemäße Erfassung und Abspeicherung erforderlichen Daten (Prüfdateien) zur Verfügung zu stellen. Um hiefür eine einwandfreie gesetzliche Grundlage zu schaffen, sollte die Möglichkeit der EDV-unterstützten Datenübermittlung an den Landeshauptmann ausdrücklich vorgesehen werden.

§ 17 Abs. 2 sollte schließlich dahingehend ergänzt werden, daß auf die Verträglichkeit der zur Verfügung gestellten Datenendgeräte mit den EDV-Systemen der Länder Rücksicht zu nehmen ist.

Problematisch scheint § 22 Abs. 6. Der Verweis auf Kennzeichnungsvorschriften des Chemikaliengesetzes würde jedenfalls ein Abweichen der nach dieser Bestimmung zu erlassenden Verordnung von dem zur Begutachtung versandten Entwurf einer neuen Sonderabfallnachweisverordnung erfordern. Dies würde bedeuten, daß entgegen den Zusagen des do. Ministeriums der gesamte Datenverbund nach nur wenigen Monaten des Betriebes wieder geändert werden müßte. Dies würde aber das Vertrauen jener Firmen zu Recht erschüttern, die sich derzeit unter Einsatz beträchtlicher finanzieller Mittel freiwillig am Verbund beteiligen. Es muß daher verlangt werden, daß nach der Fertigstellung des Datenverbundes am Begleitscheinsystem zumindest mehrere Jahre hindurch keine Änderung eintritt.

Von alledem abgesehen, dürften sich die Verordnungsermächtigungen nach den §§ 16 Abs. 4 und 22 Abs. 6 weitestgehend überschneiden.

#### Zu § 18:

Auch hier muß wiederum auf die einschlägigen Ausführungen im Abschnitt A. verwiesen werden, wo begründet dargelegt ist, daß dem Bundesgesetzgeber eine entsprechende Kompetenz nur hinsichtlich gefährlicher Abfälle zukommt. Davon abgesehen dürfte die Ausnahmevorschrift im letzten Satz des Abs. 1 im Widerspruch zu dem auch den Gesetzgeber bindenden Gleichheitsgebot stehen. Unklar bleibt auch, was unter den im Abs. 3 genannten Beschränkungen zu verstehen ist.

#### Zu § 19:

Zu Abs. 1 und 2 wird auf die Ausführungen zu § 3 verwiesen, wonach auf den Altölbegriff verzichtet und Altöl als gefährlicher Sonderabfall behandelt werden sollte. Abgesehen davon, daß nach ha. Ansicht auch der Problemstoffbegriff überdacht werden sollte (vgl. die Ausführungen zu § 2), geht der Abs. 3 insofern zu weit, als dem Bund hinsichtlich der Haus- und Sperrmüllabfuhr keine Gesetzgebungskompetenz zukommt.

#### Zu den §§ 24 ff. (V. Abschnitt):

Auch hier ist darauf zu verweisen, daß eine Zuständigkeit des Bundes hinsichtlich Standortsuche, Standortfestlegung und Enteignung nur bezüglich der Anlagen für gefährliche Abfälle besteht. Für andere als gefährliche Abfälle ist - wie im Abschnitt A. Punkt 3 ausgeführt - nur bezüglich allgemeiner technischer Anforderungen an Anlagen ein

einheitlicher Regelungsbedarf denkbar. Unklar bleiben in diesem Zusammenhang die §§ 26 Abs. 3 und 27 Abs. 2 des Entwurfes. Während sich nämlich die Abs. 1 dieser Bestimmungen nur auf gefährliche Abfälle, Sonderabfälle und Altöl beziehen, ist diesen eine entsprechende Einschränkung fremd. Sie könnte jedoch aus dem Zusammenhang erschlossen werden. Auch die Erläuterungen schaffen diesbezüglich keine Klarheit. Davon abgesehen kommt die Verordnungsermächtigung des § 26 Abs. 3 einer formalgesetzlichen Delegation gleich. Unter welchen Gesichtspunkten Ausstattung und Betriebsweise näher zu regeln sind, ist in keiner Weise normiert.

Problematisch scheint § 26 Abs. 2, der im Ergebnis besagt, daß im Falle des Entstehens nach dem Stand der Technik nicht vermeidbarer Beeinträchtigungen selbst der Gesundheit von Menschen die Bewilligung zu erteilen ist. Dies ist nicht nur vom Ergebnis her bedenklich, sondern steht auch im Widerspruch zu § 77 Abs. 1 der Gewerbeordnung 1973, wo solche Beeinträchtigungen auf jeden Fall vermieden werden müssen. Ist dies unter anderem nach dem Stand der Technik nicht möglich, so ist die Bewilligung zu versagen. Derartige unterschiedliche Schutzniveaus, die lediglich davon abhängen, ob eine Anlage gewerblich oder nicht gewerblich betrieben wird, dürften unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitsgebotes kaum zu rechtfertigen sein.

§ 28 Abs. 2 greift wiederum - soweit dieser sich auf andere als gefährliche Abfälle bezieht - in Länderkompetenzen ein. § 28 Abs. 3 dürfte schließlich im Hinblick auf das Gleichheitsgebot nicht zu rechtfertigen sein.

Zu den §§ 30 ff. (VI. Abschnitt):

Diese Bestimmungen müssen entsprechend den aufgezeigten kompetenzrechtlichen Schranken eingeschränkt werden.

Zu den §§ 32 ff. (VII. Abschnitt):

Wenngleich gegen eine bundeseinheitliche Regelung der Ein- und Ausfuhr und der Durchfuhr von Abfällen kein Einwand besteht (vgl. Abschnitt A. Punkt 3), so zeigt sich auch hier die Problematik des Sonderabfallbegriffes. Dieser führt abgesehen von den gefährlichen Abfällen wiederum zum unerwünschten Ergebnis, daß Abfälle rechtlich nur erfaßt werden, wenn sie auf bestimmten Gebieten bzw. bei bestimmten Tätigkeiten anfallen. Überlegt werden könnte allerdings, im Gegenstand unterschiedliche Bestimmungen zu schaffen, je nachdem ob es sich um gefährliche oder um andere als gefährliche Abfälle handelt.

Zu § 36:

Abs. 1 Z. 16 stellt - soweit damit die dem § 20 widersprechende Verwertung, Lagerung oder Behandlung von Abfällen zur Verwaltungsübertretung erklärt wird - im Hinblick auf den unbestimmten Inhalt dieser Gesetzesstelle eine (verfassungswidrige) Blankettstrafnorm dar.

Im Hinblick auf Abs. 3, der eine Kumulation mit dem Gerichtsstrafrecht generell ausschließt, müßte Abs. 1 Z. 18 legislativ richtig dahingehend präzisiert werden, daß der darin enthaltene Straftatbestand dann nicht zum Tragen kommt, wenn die Tat nach einer anderen Verwaltungsvorschrift verwaltungsbehördlich strafbar ist.

Zu § 38:

Es handelt sich jedenfalls nicht bei allen den Gemeinden nach dem Entwurf zukommenden Aufgaben um solche des eigenen Wirkungsbereiches. Dies gilt beispielsweise hinsichtlich der Übermittlungspflicht nach § 24 Abs. 5, die keinesfalls Gemeindeinteressen betrifft. Auch dürfte die Problemstoffsammlung (§ 19 Abs. 3) primär überörtliche Interessen betreffen und daher dem übertragenen Wirkungsbereich der Gemeinde zuzurechnen sein.

Zu den §§ 41 und 42:

Es wird davon abgesehen, zu den sehr ausführlichen Übergangsvorschriften des Entwurfes im einzelnen Stellung zu nehmen. Es liegt nämlich auf der Hand, daß eine Änderung des Entwurfes im Sinne der ha. aufgezeigten Bedenken, insbesondere in bezug auf die kompetenzrechtlichen Schranken, zu einer weitgehenden Anpassung bzw. Einschränkung der Übergangsbestimmungen führen müßte.

Zu Art. III:

Es sollte überlegt werden, die im § 248 a Abs. 1 der Gewerbeordnung 1973 enthaltenen Tätigkeiten in bezug auf sämtliche Abfälle der Konzessionspflicht zu unterwerfen. In jedem Fall müßte jedoch auch hier von dem den Anforderungen nicht mehr entsprechenden Sonderabfallbegriff abgegangen werden. Die in der vorzitierten Gesetzesstelle genannten Tätigkeiten können derzeit nämlich - soweit keine Konzessionspflicht besteht - als freies Gewerbe und damit ohne Befähigungsnachweis ausgeübt werden, was im Hinblick auf die beim Umgang mit Abfällen jedweder Art berührten öffentlichen Interessen bedenklich scheint. In diesem Zusammenhang wird auch angeregt, ein konzessioniertes Gewerbe der Altlastensanierung einzuführen. Die Altlastensanierung fällt nämlich derzeit nur teilweise - und zwar in Abhängigkeit von den zur Anwendung gelangenden Sanierungsverfahren bzw.

der ausgeübten Teiltätigkeiten - unter andere konzessionierte Gewerbe, wie z.B. unter das Gewerbe der Sonderabfallsammler und -beseitiger, Altölsammler und -verwerter oder der Baumeister, der Brunnenmeister oder der technischen Büros. Einige Sanierungsverfahren sind überhaupt so gestaltet, daß sie als freies Gewerbe ausgeübt werden können. Die bei der Altlastensanierung betroffenen öffentlichen Interessen lassen aber eine Konzessionspflicht als sachgerecht erscheinen. Der Befähigungsnachweis wäre entsprechend den qualifizierten Anforderungen zu gestalten.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem der Parlamentsdirektion zugeleitet.

Für die Landesregierung:

Landesamtsdirektor

**Abschriftlich**

An alle Ämter der Landesregierungen

gesondert an die Verbindungsstelle der Bundesländer  
beim Amt der Niederösterr. Landesregierung, Wien

an das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, Wien

an das Präsidium des Nationalrates, Wien, 25 Ausf.

an alle National- und Bundesräte in Tirol

zur gefälligen Kenntnisnahme.

Für die Landesregierung:

Dr. G s t r e i n

Landesamtsdirektor

F.d.R.d.A.:

