

PRÄSIDENTENKONFERENZ
DER LANDWIRTSCHAFTSKAMMERN
ÖSTERREICHS

An das
Präsidium des Nationalrates

Parlament
1010 Wien

A. Kleingraber

Beitrag	GESETZENTWURF
Z:	53 .GE. 9. SF
Datum:	21. SEP. 1989
Verteilt:	22.9.1989 <i>Jally</i>

Wien, am 14.9.1989

Ihr Zeichen/Schreiben vom:

-

Unser Zeichen:

SF(U)-1283/N

Durchwahl:

479

Betreff: Entwurf eines Bundesgesetzes über die Vermeidung,
Verwertung und Behandlung von Abfällen

Die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs beehrt sich, dem Präsidium des Nationalrates die beiliegenden 25 Abschriften ihrer Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Vermeidung, Verwertung und Behandlung von Abfällen mit der Bitte um Kenntnisnahme zu überreichen.

Für den Generalsekretär:

25 Beilagen

A. Kleingraber

PRÄSIDENTENKONFERENZ
DER LANDWIRTSCHAFTSKAMMERN
ÖSTERREICHS

An das
Bundesministerium für Umwelt,
Jugend und Familie

Radetzkystraße 2
Postfach 10
1031 Wien

Wien, am 14.9.1989

Ihr Zeichen/Schreiben vom:
08 3504/62-I/6/89 26.6.1989

Unser Zeichen: Durchwahl:
SF(U)-1288/N 479

Betreff: Entwurf eines Bundesgesetzes über die Vermeidung,
Verwertung und Behandlung von Abfällen

Die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs beehrt sich, dem Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie zum vorliegenden Entwurf eines Bundesgesetzes über die Vermeidung, Verwertung und Behandlung von Abfällen (Abfallwirtschaftsgesetz) folgende Stellungnahme zu übermitteln:

1. Vorweg verweist die Präsidentenkonferenz auf ihre Stellungnahme zum Entwurf eines Abfallwirtschaftsgesetzes vom 14.2.1989, Zl. SF(U)-1288/N, und betont, daß die grundsätzlichen Bemerkungen zur Vorlage nach wie vor aufrecht sind. Der nunmehr vorliegende Entwurf stellt zwar eine grundlegende Überarbeitung dar und berücksichtigt teilweise die Bedenken der Präsidentenkonferenz, doch konnten nicht alle Anliegen ausgeräumt werden. Dazu gehören die Bedenken hinsichtlich der unmittelbaren und tatsächlichen Vollziehbarkeit der Zielsetzungen des Entwurfes auf Grund bloß programmatischen Charakters verschiedener Normen. Dazu gehört aber auch die Defini-

- 2 -

tion des Begriffes "Abfälle". Gerade zu diesem Problem hat die Präsidentenkonferenz in ihrer Stellungnahme vom 14.2.1989 ausführlich Stellung bezogen. Die Definition des nunmehr vorgelegten Entwurfes unterscheidet sich nicht grundlegend von der ursprünglichen Formulierung. Sollte aus der Definition heraus keine Problemlösung möglich sein, müßte eine Ausnahmebestimmung im Gesetz vorgesehen werden, die sicherstellt, daß land- und forstwirtschaftliche Abfälle nicht erfaßt werden, wobei wieder das Mengenproblem Schwierigkeiten bereiten kann. (Siehe Stellungnahme der Präsidentenkonferenz vom 14.2.1989, Seite 7).

Zu vermerken ist auch, daß eine weitreichende Definition der "Abfälle" einen auch vom Gesetzgeber nicht erwünschten Umfang erreichen könnte, weil die Mengen dann weder mengenmäßig noch finanziell zu bewältigen sind.

Die Autoren des Entwurfes waren sich zweifellos dieser Problematik bewußt, sodaß versucht wurde über einen § 5 (Feststellungsbescheid des Landeshauptmannes) Zweifelsfragen zu regeln. Das ist eine überaus sinnvolle Regelung, weil damit die Unschärfe der Definition durch eine teleologische Interpretation im Einzelfall ausgeglichen werden kann.

Keine Verbesserung stellt jedenfalls die Definition von Abfällen als "bewegliche" Sachen dar. Es versteht sich von selbst, daß als Abfälle grundsätzlich und in aller Regel nur bewegliche Sachen in Frage kommen werden. Die zu befürwortende Bestimmung des § 2 Abs. 4, wonach auch Sachen, welche eine die Umwelt beeinträchtigende Verbindung mit dem Boden eingegangen sind und somit zu unbeweglichen Sachen werden, unter den Abfallbegriff subsumiert werden, wäre in diesem Fall inkonsequent und stünde im Widerspruch zur Regelung des § 2 Abs. 1, weshalb das Wort "bewegliche" in dieser Regelung entfallen sollte.

2. Der Entwurf enthält erneut eine große Zahl von Verordnungsermächtigungen, und es stellt sich wieder die Frage nach ihrer ausreichenden Determiniertheit im Sinne des verfassungsrechtlichen Legalitätsprinzips.

§ 8 (Abfallvermeidung) etwa enthält eine umfassende und zum Teil überaus weitgehende Verordnungsermächtigung, deren Auswirkungen derzeit noch nicht abgesehen werden können.

3. Die Erlassung derartiger Verordnungen bedarf zwar der vorherigen Anhörung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten sowie diverser weiterer Einrichtungen - auch der Präsidentenkonferenz - doch müßte für den Bereich der land- und forstwirtschaftlichen Produkte die zusätzliche Einbindung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft vorgesehen werden. Das gilt insbesondere für die in § 8 Abs. 2 Z. 7 offensichtlich als ultima ratio vorgesehene Möglichkeit einer Vorschreibung der Unterlassung des Inverkehrbringens von Sachen. Die Einräumung eines Anhörungsrechtes wird als nicht ausreichend angesehen, und es sollte das Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft hergestellt werden müssen.

Darüber hinaus wird eine Mitwirkungskompetenz des Landwirtschaftsministeriums auch für die nach § 9 (Abfallverminderungspläne) und § 10 (Altstoffverwertung) zu erlassenden Verordnungen vorzusehen sein.

4. Zur subsidiären Haftung des Grundeigentümers sind weitere grundsätzliche Feststellungen notwendig. Die nun in § 30 Abs. 2 vorgesehene subsidiäre Haftung des Grundeigentümers ist zwar gegenüber dem Entwurf vom 20.12.1988 entschärft (Lagerung mit Zustimmung des Grundeigentümers), doch kann sie auch in dieser Form nicht akzep-

- 4 -

tiert werden. Da die Toxizität und Gefährlichkeit verschiedenster Stoffe samt Folgewirkungen erst in jüngster Zeit in voller Tragweite festgestellt wurden, wäre es verfehlt, den Grundeigentümer, der in guten Glauben gehandelt hat, daß nichts passieren könne, die Rechnung zu präsentieren. Dazu kommt, daß der Aufwand für die Entsorgung unter Umständen sehr erheblich sein kann und der Liegenschaftseigentümer nicht nur bis zum Wert dieser Liegenschaft, sondern seinem gesamten Vermögen zu haften hat. Eine derartige Bestimmung kann also existenzvernichtende Wirkung haben. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, daß es ein Altlastensanierungsgesetz gibt und eine Lösung über dieses Gesetz durchaus möglich und sinnvoll ist.

Zu einzelnen Bestimmungen bemerkt die Präsidentenkonferenz folgendes:

Zu § 1 Abs. 2:

Diese Bestimmung enthält einen Katalog von Schutzgütern, die durch das Sammeln, Lagern, Befördern, Verwerten und Behandeln der Abfälle nicht gefährdet oder schädlich beeinflusst werden dürfen. Die Formulierung der Z. 3 und 4 paßt nicht in die Systematik der Bestimmung. Vor allem ist jedoch festzustellen, daß die aufgestellten Forderungen in Z. 2 (keine schädliche Beeinflussung von Gewässern, Luft, Boden, Tieren und Pflanzen) und Z. 5 (keine Beeinträchtigung von Interessen des Naturschutzes, des Landschaftsschutzes oder des Ortbildsschutzes) absolut bindend sind. Während in § 26 Abs. 2 auf die Relativität der Interessenabwägung Bedacht genommen wird, und nur die nach dem Stand der Technik vermeidbare Beeinträchtigung ausgeschlossen wird, ist in den § 20 Abs. 1, 28 Abs. 2 und 30 Abs. 1 die absolute Geltung der Forderung des § 1 Abs. 2 angeordnet und in § 36 Abs. 1 Z. 16 sowie indirekt in § 36 Abs. 1 Z. 19 und Z. 20 unter den Schutz der Strafandrohung ge-

- 5 -

stellt. Das erscheint zu weitreichend zu sein, sodaß die Regelung nochmals überdacht werden sollte.

Zu § 2:

Abs. 1 enthält einen zu weitgehenden Abfallbegriff. Näheres ist in den grundsätzlichen Feststellungen ausgeführt.

Abs. 6 umschreibt den "gefährlichen Abfall" unbestimmt und zu weitreichend. Beispielsweise unterstellt der Verweis auf § 2 Abs. 5 Chemikaliengesetz abgemähte Brennesseln den Bestimmungen über gefährlichen Abfall, weil sie nach § 2 Abs. 1 und 5 Z. 8 ChemG "mindergiftig" sind (in der Natur auftreten, bei Aufnahme der Inhaltsstoffe durch die Haut Gesundheitsschäden beschränkter Wirkung hervorrufen). Sie unterliegen der Meldepflicht, dem Datenverbund und dem Verbot des Ablagerns außerhalb genehmigter Abfallbehandlungsanlagen samt entsprechender Strafanordnung. Nach § 2 Abs. 5 Z. 11 ChemG genügt jede noch so geringfügige Gefährdungsmöglichkeit etwa für Pflanzen zur Einstufung als "umweltgefährlich". Weil zugleich auch § 1 Abs. 2 Z. 2 des Entwurfes jede Pflanzenschädigung ausschließen will und § 2 Abs. 2 die Umwelt beeinträchtigende Auswirkungen schlechthin (auch ohne Entledigungsabsicht) zum Anlaß der Einstufung als Abfall nimmt, wäre die Anschüttung von Aushuberde (eines in der Natur auftretenden Stoffes) mit Vernichtung der zu bedeckenden Pflanzenvegetation und sicher auch zahlreiche Tiere eine verbotene Verwendung gefährlichen Abfalls.

Es ist eine Definition jener Gefahrenschwelle notwendig, welche die nachfolgend vorgesehenen Anordnungen bis hin zum Datenverbund für gefährlichen Abfall rechtfertigt.

- 6 -

Zu § 4:

In dieser Bestimmung sind die Ausnahmen vom Geltungsbereich vorgesehen. Eine Anfügung einer Ziffer über pflanzliche Abfälle, aber auch tierischer Abfälle über Z. 7 hinaus, sollte vorgenommen werden, wenn es nicht gelingt, über die Definition der Abfälle jene Eingrenzung vorzunehmen, die notwendig ist, um Abfälle der land- und forstwirtschaftlichen Produktion auszunehmen.

Zu §§ 8 bis 11:

Die beabsichtigte Abfallvermeidung wird ausdrücklich begrüßt, weil die Strategie der Anpassung unserer technischen Zivilisation an die naturgesetzlichen Grenzen bei der Vermeidung umweltbelastender Materien beginnen muß.

Zu §§ 15 bis 17:

Die für "gefährliche Abfälle" vorgesehenen strengen Vorschriften unterstreichen die zu § 2 Z. 6 gestellte Forderung, die Definition der gefährlichen Abfälle auf das Überschreiten entsprechend hoher Gefahrenschwellen zu ändern. Das hängt mit der Meldepflicht land- und forstwirtschaftlicher Betriebe zusammen. Wie hoch der Prozentsatz der meldepflichtigen land- und forstwirtschaftlichen Betriebe sein würde, kann nicht beurteilt werden. Die Unterwerfung dieser Betriebe unter die Regelung wird jedoch auf Grund der Formulierung des Abs. 2 angenommen, wo es heißt "bei bestimmten Arten von Verpflichteten, wie z.B. Landwirten, ...". Danach wird Landwirten nur eine Verlängerung der Meldepflicht durch Verordnung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie in Aussicht gestellt. Die Erläuterungen begründen die Einbeziehung der Landwirte in den Kreis der Meldepflichtigen im wesentlichen mit dem Ziel der Gewährleistung der Wirksamkeit des Datenverbundes nach § 17. Diese Begründung vermag die, wie erwähnt, auf-

rechtbleibende und mit erheblichem Aufwand verbundene Melde- und Aufzeichnungspflicht nicht zu rechtfertigen. Es sollte daher eine Ausnahmbestimmung für jene land- und forstwirtschaftlichen Betriebe, in welchen gefährliche Abfälle zwar wiederkehrend, jedoch nur selten oder unregelmäßig anfallen, vorgesehen werden. Grundsätzlich sollten dem Datenverbund von den gefährlichen Abfällen nur solche mit einem besonders hohen Gefahrenpotential unterstellt werden, damit eine unnötige Verbürokratisierung vermieden wird.

Zu § 25:

Die nun vorgeschlagene Regelung des Rechtsinstitutes der Enteignung orientiert sich an den einschlägigen erst kürzlich neu gefaßten Vorschriften des Wasserrechtsgesetzes und wird grundsätzlich befürwortet.

Zu §§ 21 Abs. 2 und 30 Abs. 2:

Die Präsidentenkonferenz verweist im Zusammenhang mit der Haftung des Grundeigentümers auf ihre Stellungnahme vom 14.2.1989. Die Regelungen wurden nun etwas, aber noch nicht ausreichend entschärft.

Die genannten Bestimmungen des Entwurfes sollen Grundeigentümer zur Sanierung oder zur Finanzierung der behördlichen Ersatzvornahme verpflichten, wenn

- der Grundeigentümer oder dessen Rechtsvorgänger der Ablagerung zugestimmt hat (heimliche Ablagerungen sind nicht erfaßt, jedoch kann eine längere stillschweigende Duldung als konkludente Zustimmung angesehen werden),
- die Abfälle gefährlich sind und nicht den neuen Anforderungen entsprechend gelagert werden,

- 8 -

- der primär haftende Verursacher (Ablagerer) entweder nicht feststellbar oder zur Beseitigung (Sanierung) aus rechtlichen oder sonstigen Gründen nicht verpflichtet werden kann, oder dazu nicht imstande ist.

Der Entwurf sieht keine Haftungsobergrenze des Grundeigentümers vor und überläßt sie der Judikatur.

Diese unbegrenzte Haftung für Ablagerungen der Vergangenheit wird nachdrücklich abgelehnt. In der Vergangenheit war es oft so, daß weder der Grundeigentümer hinsichtlich Ablagerungen heikel war, noch daß die Ablagerungen damals von Behörden beanstandet wurden. Die Grundeigentümer oder ihre Vorgänger haben die Lagerungen damals für unbedenklich gehalten und sie - meist auf Drängen der Bürgermeister - zugelassen.

Gegenwärtig sind Gespräche zwischen den Nationalratsklubs und der Regierungsparteien in Gange, bei denen über taugliche Abgrenzungsvorschläge für die subsidiäre Grundeigentümerhaftung beraten wird. Die Lösungen sind auch auf das Abfallwirtschaftsgesetz übertragbar. Im wesentlichen handelt es sich um einen Beginn der subsidiären Haftung erst für bekannt gefährliche Ablagerungen, also ab Inkrafttreten der entsprechenden gesetzlichen Bestimmung, und um eine Einschränkung der rückwirkenden Haftung auf Beträge, die nicht über die normale Abgeltung der Nutzungseinschränkung hinaus gehen bzw. nicht höher sind als gegebenenfalls für solche Ablagerungen erzielte Einnahmen.

Zu § 31:

In diese Bestimmung wird eine Regelung aufzunehmen sein, wonach die im Zuge der Ausübung der Kontrollrechte verursachten Schäden dem Berechtigten zu ersetzen sind.

25 Abschriften dieser Stellungnahme werden wunschgemäß gleichzeitig dem Präsidium des Nationalrates zugeleitet.

Der Präsident:
gez. Ing. Derfler

Der Generalsekretär:
gez. Dr. Korb