

13/SN-30/ME

BUNDESKAMMER DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT**Bundeswirtschaftskammer**Bundeswirtschaftskammer - A-1045 Wien
Postfach 189An das
Bundesministerium für
Umwelt, Jugend u. FamilieRadetzkystraße 2
1031 Wien

Zl.	30. GE 87
Datum:	08. AUG. 1987
Verteilt	11. AUG. 1987 Gerstlacher

Dr. Slavoc

Ihre Zahl/Nachricht vom
I-31.035/20-3/87Unsere Zahl/Sachbearbeiter
Wp Dr. Sch/UH(0222) 65 05 Datum
4195 DW 03.08.87Novelle zum Sonderabfallgesetz

Zum vorliegenden Entwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie vom 25. Mai 1987, Zl I-31.035/20-3/87 für eine Novelle zum Sonderabfallgesetz beehrt sich die Bundeswirtschaftskammer, nachstehende Stellungnahme abzugeben.

I. Allgemeines1. Der Beitrag der Novelle zur Abfallpolitik

Der Entwurf zur Novelle ist im wesentlichen darum bemüht, das Sonderabfallgesetz 1983 im Lichte der bisherigen Vollzugserfahrungen zu ergänzen, zu korrigieren und weiterzuentwickeln. Anpassungen sind hinsichtlich der Regelungen des Geltungsbereiches, des Sonderabfallbeauftragten und des Begleitscheinsystems beabsichtigt. Neuerungen führt der Entwurf mit der Bewilligungspflicht des Exportes von Sonderabfällen, mit der obligatorischen Betriebsbewilligung für Sonderabfallbeseitigungsanlagen sowie mit der Enteignungsmöglichkeit ein. Nun ist es sicherlich notwendig und zielführend, ein so neuartiges Instrument wie das Sonderabfallgesetz nach etwa dreijähriger Vollzugspraxis nachzujustieren.

- 2 -

Zu bedenken ist dabei freilich, daß die Hauptprobleme der Abfallwirtschaft in Österreich eine wesentlich grundlegendere Neuordnung der Abfallpolitik und des Abfallrechts erfordern würden. Die im Entwurf vorgeschlagenen Regelungen mögen - wenigstens aus der Sicht des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie - punktuelle Verbesserungen oder Entlastungen erreichen und allenfalls die eine oder andere Lücke im rechtlichen Instrumentarium schließen. In toto kann die Novelle nicht als der seit langem erwartete Schritt zur Lösung der anstehenden Entsorgungsprobleme sowie zur Schaffung eines brauchbaren und operationellen rechtlichen Rahmens der Abfallwirtschaft angesehen werden. Diese Bemerkungen sollen nicht eine grundsätzliche und pauschale Ablehnung der im Entwurf vorgeschlagenen Punkte zum Ausdruck bringen, sondern bloß darlegen, daß die Vorschläge im Rahmen eines umfassenden abfallpolitischen Konzepts besser zur Geltung kommen würden und auch sinnvoller zu diskutieren wären. Es ist bekannt, daß zur Verwirklichung integrativer abfallpolitischer Strategien eine Bundeskompetenz zur Gesetzgebung für die Abfallwirtschaft zu begründen wäre. Eine entsprechende Kompetenzkonzentration ist aber ohnedies im Arbeitsübereinkommen der Regierungskoalition vorgesehen und wurde in jüngerer Vergangenheit sowohl von Bundes- als auch von Landespolitikern gefordert. Im Lichte dieser Entwicklung stellt sich die Frage, ob ein Vorziehen der im Entwurf vorgeschlagenen Maßnahmen tatsächlich von Nutzen sein könnte oder ob es nicht sinnvoller wäre, diese Maßnahmen abgestimmt mit dem Gesamtkonzept im Rahmen einer Bundesregelung der Abfallwirtschaft zu erlassen. Die im Entwurf (aus verfassungsrechtlichen Gründen) nicht berücksichtigten Regelungserfordernisse - insbesondere im Hinblick auf die Standortfestlegung und die Schließung von Lücken des Geltungsbereiches - legen eine Präferenz für die zweite Variante nahe.

- 3 -

2. Zur Verbesserung der Durchsetzung abfallpolitisch notwendiger Entsorgungsprojekte

Der Entwurf verbessert die rechtlichen Rahmenbedingungen der Durchsetzung abfallpolitisch notwendiger Entsorgungsprojekte durch Einführung einer Enteignungsbefugnis. Diese Neuerung ist zu befürworten. Weitergehende Vorschläge zur Erleichterung abfallpolitisch notwendiger Vorhaben enthält der Entwurf nicht. Die Bundeswirtschaftskammer verkennt nicht, daß die verfassungsrechtliche Kompetenzlage insofern dem Bundesgesetzgeber enge Grenzen zieht. Es erscheint jedoch verfassungsrechtlich möglich, Entsorgungsvorhaben durch Erklärung in Form einer Verordnung als "abfallpolitisch notwendig" bzw. durch Festlegung eines konkreten Standortes insofern auszuzeichnen und zu privilegieren, als durch eine solche Verordnung bundesrechtliche Genehmigungserfordernisse hinfällig werden. Der Verordnung, die etwa vom Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie erlassen werden könnte, hätte wohl eine Befassung der Fachbehörden (z.B. Forstbehörde, Wasserrechtsbehörde) im Sinne einer Umweltverträglichkeitsprüfung voranzugehen. Der dabei zu erzielende Konzentrationseffekt könnte trotz verbesserter Berücksichtigung der Umweltbelange zu einer beschleunigten Projektrealisierung beitragen.

3. Harmonisierung zwischen Sonderabfallgesetz und Gewerbeordnung

Das Sonderabfallgesetz enthält Vorschriften über den Zugang zu bestimmten erwerbswirtschaftlichen Betätigungen (näherhin zum Sammeln und Beseitigen von Sonderabfällen) und regelt die Ausübung dieser Tätigkeiten. Damit tritt es in Konkurrenz zur Gewerbeordnung, die ein umfassendes System an Zugangs- und Ausübungsregeln für alle gewerbsmäßigen Tätigkeiten bereitstellt. Die Novelle verstärkt die Zweigleisigkeit, anstatt sie aufzuheben oder wenigstens partiell zurückzunehmen. Die Bundeswirtschaftskammer erlaubt sich, Vorschläge für eine Harmonisierung dieser beiden

- 4 -

Rechtsgebiete im Interesse eines möglichst bürokratiearmen Vollzugs zu erstatten (vgl. unten II. 6. und 7. sowie Anlage A).

II. Zu den Bestimmungen des Entwurfes im einzelnen:

1. § 1 (Ausdehnung des Geltungsbereiches)

Die Ausdehnung des Geltungsbereiches ist aus abfallpolitischer Sicht zu begrüßen. Es ist zweifellos sinnvoll, das Sonderabfallgesetz auf alle dem Bundesgesetzgeber zugänglichen Sonderabfälle anzuwenden und die bisher bestehenden Lücken mit der Novelle zu schließen. Es ist allerdings fraglich, welche Sonderabfälle nach der Bundesverfassung tatsächlich vom Bundesgesetzgeber geregelt werden dürfen. Aufgrund des Fehlens einer abfallwirtschaftlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes wurde die Regelungsbefugnis des Bundes im Sonderabfallgesetz - und die Novelle schließt daran an - aus einer Reihe von Kompetenztatbeständen für bestimmte Tätigkeiten, Einrichtungen und Produkte sowie aus der allgemeinen Gesundheitskompetenz hergeleitet. Aus verfassungsrechtlicher Sicht sei bemerkt, daß es zweifelhaft ist, ob die als Stütze angeführten Kompetenztatbestände tatsächlich auch die Regelungsbefugnis für die letztlich aus den Tätigkeiten resultierenden Abfälle einschließen. Diese bisher vom Bund vertretene Auffassung wurde in der Literatur jüngst nachdrücklich in Frage gestellt (siehe Bernd-Christian Funk, Übersicht über das Energierecht, in: Josef Aicher (Hrsg.), Rechtsfragen der öffentlichen Energieversorgung (1987) S. 60 FN 60). Gegen eine Regelung des Geltungsbereiches im Wege der Enumeration ist aus abfallpolitischer Sicht einzuwenden, daß auch bei Einbeziehung neuer Tätigkeiten und Einrichtungen nach wie vor Lücken bestehen bleiben. Nicht einbezogen sind etwa die Tätigkeiten der Hebammen (hier genügt die Regelung über den Krankenpflegefachdienst nicht, er wäre auf das Hebammengesetz, BGBl 1963/3, zu verweisen). Weiters fehlen die Tätigkeiten

- 5 -

der Künstler, der künstlerischen Restauratoren, des Privatunterrichts (soweit nicht das Privatschulgesetz gilt), die gewerblichen Tätigkeiten einer Reihe von Anstalten (Wohlfahrts- und Fürsorgeeinrichtungen, Anstalten zur Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit, Durchführung von Rehabilitationsprogrammen öffentlichrechtlicher Körperschaften, Behindertenwerkstätten, Haftanstalten, Untersuchungs-, Erholungs- und Materialprüfungsanstalten gemäß BGBl 1910/185 idF BGBl 1946/85), die Tätigkeiten der Berufsförderungsinstitute der Arbeiterkammern und die Tätigkeiten im Rahmen der Land- und Forstwirtschaft. Mag auch diese Aufzählung keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben, so zeigt sie doch anschaulich, welche Lücken noch bestehen.

Seitens des Dentalhandels wird die Frage aufgeworfen, welche (dem Sonderabfallgesetz entsprechenden!) Entsorgungsmöglichkeiten Zahnärzte und Dentisten vorfinden werden. Dabei geht es nicht nur um die annähernd 3000 Zahnarztpraxen und die zahnärztlichen Laboratorien, sondern auch um die zahnärztlichen Stationen einer Reihe öffentlicher Institutionen (z.B. Krankenkassen, Verkehrsbetriebe). Zu entsorgen sind jeweils Speichelsauger, Patientenumhängeschürzen, Abdrucklöffel, Behandlungshandschuhe sowie die für Röntgenbilder benötigten Fixier- und Entwicklerflüssigkeiten.

Durch die Erstreckung des Anwendungsbereiches auf Tätigkeiten, deren Abfälle bisher zum Großteil als Hausmüll entsorgt wurden, werden für die betroffenen Gewerbe, Berufe und Einrichtungen bis zur Entwicklung einer adäquaten Entsorgungsinfrastruktur fraglos Übergangsprobleme entstehen. Diesen Bereichen sollte eine rechtzeitige Umstellung und eine gesetzeskonforme Vorgangsweise ermöglicht werden. Zu diesem Zweck erlaubt sich die Bundeswirtschaftskammer, zwei Ergänzungen der Novelle anzuregen:

- 6 -

Zum einen erscheint der in Art III Abs 1 allgemein festgelegte Termin für das Inkrafttreten der Novelle für die Regelungen des Art I Z 2 und 3 zu kurz bemessen; es wäre wohl wenigstens eine einjährige Legisvakanz vorzusehen.

Zum anderen sollte die Bestimmung über die Veröffentlichung der Listen der Sonderabfallsammler und -beseitiger wie folgt verbessert werden:

- o Angabe der konkreten Sonderabfallarten, für die die Befugnis besteht
- o Festlegung der (amtlichen) Publikationsorgane
- o jährliche Kundmachung aller im Bundesgebiet tätigen Sammler und Beseitiger durch den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familiesowie durch die Landeshauptmänner.

2. § 6 Abs 1 (Kontrollbefugnisse)

Bei dieser Regelung geht es nicht um die Kontrollbefugnisse an sich, sondern bloß um eine Neuformulierung, die die Kontrollbefugnisse auch auf die Landeshauptmänner und den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie erstrecken. Dazu ist anzumerken, daß die Kontrollbefugnis sinnvollerweise der Vollzugsbehörde zuzuordnen ist, da Kontrollen ja keinen Selbstzweck, sondern vielmehr ein Hilfsmittel eines einwandfreien Gesetzesvollzuges darstellen. Kontrollwünschen der Oberbehörden hätte die (weisungsgebundene) Unterbehörde ohnedies von Verfassungs wegen Rechnung zu tragen. Für die Übertragung der Kontrollbefugnis an alle Vollziehungsbehörden (also inklusive den Oberbehörden) ist somit kein sachlicher Grund ersichtlich. Da für die Wirtschaft die Gefahr unkoordinierter Mehrfachkontrollen durch jede einzelne Vollzugsebene besteht, wird gebeten, von der Änderung Abstand zu nehmen.

- 7 -

Im übrigen wird angeregt - zumal der § 6 ohnedies weitgehend der Regelung des § 338 GewO 1973 entspricht - jedenfalls die Regelungen des § 338 Abs 4 und des Abs 5 GewO 1973 auch aufnehmen (Abs 4: "Die Organe haben bei den Amtshandlungen gem. Abs 1 und 2 darauf Bedacht zu nehmen, daß jede nicht unbedingt erforderliche Störung oder Behinderung des Betriebes vermieden wird"; Abs 5: "Die gem. Abs 2 letzter Halbsatz enthaltenen Angaben dürfen nur für die Vollziehung der Vorschriften dieses Bundesgesetzes verwendet werden"). Damit könnte einerseits mutwilliges Vorgehen von Behördenorganen und andererseits die unbefugte Weitergabe von Betriebsdaten an andere Personen vermieden werden.

In § 6 sollte auch festgelegt werden, daß für Proben eine Entschädigung geleistet wird, wenn sich ergibt, daß es sich nicht um Sonderabfälle handelt. Auch wären Gegenproben vorzusehen.

3. § 9 Abs 1 (Bewilligungspflicht der Einfuhr)

Die in dieser Bestimmung vorgesehene Kompetenz des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie zur Erteilung der Einfuhrbewilligungen erscheint sachlich geboten und ist daher zu begrüßen.

4. § 9a (Bewilligungspflicht der Ausfuhr)

Grundsätzliche Bemerkungen:

Es ist allgemein bekannt, daß die Ausfuhr von Sonderabfällen aufgrund des Mangels von Entsorgungsmöglichkeiten im Inland ein in der Praxis unentbehrlicher Weg der Sonderabfallentsorgung ist. Die Bundeswirtschaftskammer stimmt mit dem Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie darin überein, daß eine Kontrolle dieses Entsorgungspfades aus abfallwirtschaft-

- 8 -

licher und aus umweltpolitischer Sicht wünschenswert ist. Die Einführung einer Kontrollmöglichkeit für den Sonderabfallexport sowie die Begründung einer diesbezüglichen Zuständigkeit des Umweltministers werden daher von der Bundeswirtschaftskammer im Prinzip als notwendig anerkannt.

Wird mit der Einführung einer Bewilligungspflicht für Sonderabfallexporte in der vorgesehenen Novelle Neuland beschrieben, so sind die Art und der Umfang der Exportkontrolle sowie die ihr zugrunde liegenden Kriterien behutsam und mit Blick auf die Praxis zu formulieren. Dabei muß nicht zuletzt auf den Mangel inländischer Entsorgungsmöglichkeiten - ein wesentlicher Unterschied zur BRD! - Rücksicht genommen werden. Von der näheren Ausgestaltung dieser Regelungselemente hängt es ab, ob die Regelungen des § 9a des Entwurfes in ihrer Gesamtheit befürwortet werden können. Es sei nochmals betont, daß es der Bundeswirtschaftskammer um eine zweckmäßige und unbürokratische Administration der Exportbewilligungen geht. Die im Entwurf vorgeschlagene Lösung erscheint diesem Anliegen noch nicht voll Rechnung zu tragen. Die am 1. 4. 1987 in Kraft getretene Schweizerische Verordnung über den Verkehr mit Sonderabfällen enthält die Bestimmungen über den Export von Sonderabfällen, die die Anliegen des Umweltschutzes (Exportkontrolle) nach der Auffassung der Bundeswirtschaftskammer bestmöglich mit der Notwendigkeit eines verwaltungsökonomischen und effizienten Vollzuges in Einklang bringen. Diese Bestimmungen sollten dem vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie gewünschten Exportkontrollregime als Vorbild dienen (siehe Anlage B).

Sollte das Bundesministerium trotz der dargelegten Bedenken an der Bewilligungspflicht (anstelle der Anmeldepflicht in Verbindung mit dem Untersagungsrecht nach dem Schweizerischen Muster) festhalten, so ist auf den Umfang der Bewilligungspflicht und die Grundsätze der Bewilligungserteilung einzuge-

- 9 -

hen. Was den Umfang der Bewilligungspflicht betrifft, so ist zu befürchten, daß eine pauschale Genehmigungspflicht jedes Exportvorganges schlechthin zu einer Lahmlegung der damit befaßten Vollzugsstellen und damit zu untragbaren zeitlichen Verzögerungen für die Antragsteller führen könnte. Es läge daher im Interesse sowohl des Umweltministeriums als auch der Wirtschaft, die Bewilligungspflicht nur für jene Exportvorgänge zu normieren, für deren Erfassung und Kontrolle ein besonders dringliches abfallpolitisches Bedürfnis besteht. Nach der Auffassung der Bundeswirtschaftskammer sollte die Bewilligungspflicht nur für gefährliche (überwachungsbedürftige) Sonderabfälle gelten. Nur in diesem beschränkten Umfang wäre die Bewilligungspflicht übrigens konform mit dem EG-Recht (siehe die Richtlinie des Rates 84/631). Zu denken wäre allenfalls auch an eine generelle Bewilligungserteilung durch Verordnung für bestimmte Destinationen (etwa nach dem Muster der generellen Bewilligung in Form von Kundmachungen der Oesterreichischen Nationalbank nach dem Devisengesetz) oder aber die bindende Erklärung bestimmter ausländischer Entsorgungsanlagen als dem Stand der Technik entsprechend.

Mit Nachdruck wird schließlich - unabhängig von der Gestaltung der Genehmigungskriterien - gefordert, daß dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie bei der Entscheidung über Exportansuchen kein Ermessen eingeräumt wird. Zur Verbesserung der Transparenz und der Rechtssicherheit wäre § 9a Abs 2 unbedingt als "gebundene Entscheidung" (mit Rechtsanspruch des Antragstellers auf die Bewilligung bei Erfüllung der gewerblichen Erfordernisse) zu formulieren.

Analog zum Außenhandelsgesetz (§ 9 Abs 3) sollte dem durch wirtschaftliche Zwänge bedingten Zeitdruck für die am Exportvorgang beteiligten Personen durch eine auf 3 Wochen verkürzte Entscheidungsfrist der Behörde Rechnung getragen werden. Zur Vereinfachung und Beschleunigung des Vollzugs sollte -

- 10 -

ebenfalls analog dem Außenhandelsgesetz - die Delegation der Bewilligungserteilung an den Landeshauptmann ermöglicht werden.

Zu Z 1:

Hinsichtlich der Bewilligungskriterien hat die Bundeswirtschaftskammer Verständnis für das Bemühen, auf volkswirtschaftliche Aspekte der Abfallwirtschaft einzugehen. Diese volkswirtschaftliche Betrachtungsweise erscheint unumgänglich, da es sowohl aus abfallpolitischer Sicht als auch aus allgemeiner volkswirtschaftlicher Sicht notwendig ist, die umweltverträgliche Entsorgung der Sonderabfälle mit möglichst geringen volkswirtschaftlichen Kosten zu erreichen. Was die Frage der bestmöglichen Berücksichtigung der volkswirtschaftlichen Belange im Rahmen einer umweltverträglichen Entsorgung betrifft, so meint die Bundeswirtschaftskammer jedoch, daß im Interesse einer internationalen arbeitsteiligen Entsorgungswirtschaft auf die Bewilligungskriterien (= Versagungsgründe) der Z 1 verzichtet werden sollte. Der im Entwurf angedeutete Primat der Entsorgung im Inland scheint nur auf den ersten Blick durch die Überlegung gerechtfertigt, daß damit das Entstehen eines inländischen Entsorgungsangebotes begünstigt und beschleunigt werden könnte. Bei näherer Betrachtung zeigt sich jedoch, daß jede Regulierung des Entsorgungsmarktes und im speziellen die Abschottung der inländischen Entsorgungswirtschaft vom internationalen Wettbewerb letztlich nur zu überhöhten Entsorgungskosten (oder zu staatlichen Defizitbetrieben) und damit zu einer unnötigen Belastung der österreichischen Wirtschaft führen würde. In der Realität zeigt sich immer wieder, daß Teilregulierungen (wie hier der Außenschutz) in der Folge weitere Regulierungsschritte (etwa Kontrahierungszwänge oder die behördliche Preiskontrolle) oder gar eine Vollregulierung nach sich ziehen. Wenn sich in Österreich in der Vergangenheit - auch nach der Erlassung des

- 11 -

Sonderabfallgesetzes - keine befriedigende Entsorgungsinfrastuktur bilden konnte, so war das nicht auf eine fehlende Exportkontrolle, sondern auf die mangelnde rechtliche und politische Durchsetzbarkeit der von der Wirtschaft projektierten inländischen Entsorgungsanlagen zurückzuführen. Wenn das Umweltministerium diese Fehlentwicklung korrigieren will, so stimmt die Bundeswirtschaftskammer dem uneingeschränkt zu. Der Hebel wäre jedoch nicht im Aufbau protektionistischer Regelungen zu suchen, sondern in der Schaffung eines rechtlichen Rahmens der Abfallwirtschaft, der Neugründungen zulässt, und allenfalls in Finanzierungshilfen, wenn sonst die betriebswirtschaftliche Rentabilität der Investitionen nicht gegeben wäre. Sonstige staatliche Interventionen in den Entsorgungsmarkt wären entweder wirkungslos oder kontraproduktiv. Das erste wäre bei einem "liberalen Vollzug" der Z 1 der Fall, doch fragt sich dann, welche Funktionen dieser Regelungen den bürokratischen Mehraufwand rechtfertigen.

Die alternativen Bewilligungskriterien des § 9a Abs 2 Z 1 erscheinen im Lichte der vorstehenden Überlegungen entbehrlich. Selbst wenn eine Beseitigungsmöglichkeit in Österreich vorliegt, kann in bestimmten Fällen (etwa bei grenznahen Betrieben aufgrund der Transportkosten) oder allgemein (bei überhöhten inländischen Entsorgungstarifen) die Entsorgung im Ausland vorzuziehen sein. Der Tatbestand der volkswirtschaftlichen Zweckmäßigkeit in lit. b würde von der Bewilligungsbehörde eine umfassende Evaluation der bei einer inländischen bzw. ausländischen Entsorgung jeweils auftretenden Vorteile und Kosten erfordern und würde einen sehr weiten Entscheidungsspielraum eröffnen, der die Vorgangsweise der Behörde aus der Sicht des Bewilligungswerbers unvorhersehbar machen würde.

- 12 -

Zu Z 2:

Die in Z 2 geforderte Erklärung des Einfuhrstaates scheint keinen entscheidenden umweltpolitischen Vorteil zu bringen, da der Einfuhrstaat über eigene rechtliche Möglichkeiten verfügt, unerwünschte Importe hintanzuhalten. Steht der Einfuhrstaat dem Sonderabfallimport jedoch positiv gegenüber, so ist nicht zu erwarten, daß die geforderte Erklärung für einen wirksamen Schutz umweltpolitischer Belange sorgen könnte. Die Regelung würde somit letztlich darauf hinauslaufen, daß der Bewilligungswerber für die Realisierung des Sonderabfallexportes eine weitere administrative Hürde zu überspringen hätte.

Zu Z 3:

Zur Z 3 ist nochmals auf das Fehlen ausreichender inländischer Entsorgungsmöglichkeiten hinzuweisen. Für die österreichischen Sonderabfallbesitzer gibt es somit häufig keine Alternative zum Export. Aus diesem Grund kann das Kriterium der Z 3 nicht in dieser allgemeinen Form beibehalten werden. Die Wahrung der öffentlichen Interessen gemäß § 5 Abs 1 und 2 Sonderabfallgesetz kann nur dann Bedingung für die Zulässigkeit des Exportes sein, wenn eine dem § 5 Abs 1 und 2 entsprechende Entsorgungsmöglichkeit im Inland besteht.

Von dieser jedenfalls nötigen Korrektur abgesehen, ist das Kriterium der Z 3 in grundsätzlicher Sicht im Hinblick auf die Wettbewerbseffekte problematisch. Durch das Ausschalten bestimmter ausländischer Entsorgungskanäle wird der Kostendruck für die heimische Wirtschaft - im Vergleich zur ausländischen Konkurrenz, für die keine gleichartige Regelung gilt - verstärkt. Es wäre daher zumindest dafür Sorge zu tragen, daß das Gebot der Einhaltung bestimmter Entsorgungsstandards von Österreich nur im Geleitzug der OECD-Staaten eingeführt

- 13 -

wird. Weiters wäre von Bedeutung, daß über den Inhalt des Kriteriums eine internationale Verständigung im Rahmen der OECD erreicht wird, um den geschilderten Wettbewerbsverzerrungen aufgrund unterschiedlicher nationaler Anforderungsniveaus zu begegnen. Bis zur Ausarbeitung eines internationalen Kodex wäre die Einhaltung des international (im Rahmen der OECD-Staaten) üblichen Entsorgungsstandards zu verlangen. Bei Berücksichtigung dieser Anliegen würde dem hinter der Regelung stehenden - positiv zu bewertenden - Grundgedanken der Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen für inländische und ausländische Entsorgungsunternehmen besser entsprochen als durch die vorliegende Fassung. Die Befürwortung des Grundgedankens der Wettbewerbsgleichheit ist wie folgt begründet: Bekennt man sich zur Notwendigkeit inländischer Entsorgungseinrichtungen, so muß man nämlich Wettbewerbsgleichheit zwischen den österreichischen Entsorgungsbetrieben und den ausländischen Konkurrenzunternehmen sicherstellen. Würde der österreichische Gesetzgeber die Entsorgung durch ausländische Betriebe gestatten, die die für österreichische Betriebe geltenden (international üblichen) Standards nicht erfüllen, so käme es zu einer Ungleichheit im Wettbewerb, die der Entwicklung eines österreichischen Entsorgungsangebots hinderlich wäre.

5. § 9b (Durchfuhr von Sonderabfällen)

Die vorgesehene Regelung liegt im Interesse der Kontrolle der das österreichische Bundesgebiet berührenden Sonderabfalltransporte. Durch die im § 9b Abs 1 festgelegten Bedingungen für die Bewilligungsfreiheit der Durchfuhr von Sonderabfällen wird sichergestellt, daß die zuständigen Behörden von den Transitvorgängen Kenntnis erhalten. Die Regelung wird im Grunde begrüßt, wenn auch hier (vgl auch 4.) zur Schonung der knappen personellen Ressourcen der Vollzugsstellen die Be-

schränkung der Notifikationspflicht auf gefährliche Sonderabfälle (entsprechend der EG-Richtlinie) angeregt wird.

6. § 11 Abs 3 - 6 (Nebenregelungen zur Erlaubnispflicht)

Die Bestimmungen der Abs 3 - 6 im § 11 regeln die Voraussetzungen für die Erteilung einer Erlaubnis für das Sammeln und Beseitigen von Sonderabfällen, die Möglichkeit der Erteilung von Bedingungen, Beschränkungen oder Auflagen nach der Erlaubniserteilung, das Erfordernis der Bestellung eines Sonderabfallbeauftragten und die Entziehung der Erlaubnis des Sammelns oder Beseitigens von Sonderabfällen. Die Abs 3 - 6 stellen somit Nebenregelungen zur Erlaubnispflicht des Sammelns und Beseitigens von Sonderabfällen dar. Sie halten an der grundsätzlichen Trennung zwischen gewerberechtlichen Zugangs- und Ausübungsregelungen und der Erlaubnispflicht nach dem Sonderabfallgesetz fest. Gerade diese Trennung bringt für die betroffenen Wirtschaftszweige einen unnötigen bürokratischen Mehraufwand mit sich und sollte daher mit der vorliegenden Novelle aus der Welt geschafft werden. Es ist nicht einzusehen, warum für ein- und dieselbe Tätigkeit nach zwei verschiedenen Gesetzen Bewilligungen eingeholt werden müssen, warum neben dem gewerberechtlichen Geschäftsführer ein Sonderabfallbeauftragter zu bestellen ist und aus welchen Gründen das Sonderabfallgesetz eigene Entziehungsgründe normieren muß. Wenn von der Wirtschaft immer wieder Vertrauen in einen rechtmäßigen und praxisnahen Gesetzesvollzug durch die Behörden gefordert wird, so muß dies auch für die Behörden untereinander gelten. Die bestehende Trennung zwischen gewerberechtlichen und sonderabfallrechtlichen Antritts- und Ausübungsvorschriften, die im vorliegenden Entwurf noch ausgebaut wird, kann daher von der Wirtschaft nicht hingenommen werden (siehe auch oben I. 3.).

Die gebotene Harmonisierung zwischen den gewerberechtlichen

- 15 -

und den sonderabfallrechtlichen Antritts- und Ausübungsvorschriften wäre am zweckmäßigsten durch Aufnahme des Sonderabfallsammlers und des Sonderabfallbeseitigers in den Katalog der gebundenen Gewerbe herzustellen. Die notwendigen Spezialbestimmungen für die Befähigung und den Sonderabfallbeauftragten könnten als Sondervorschriften der beiden Gewerbe normiert werden. Die gesonderte Regelung der Verlässlichkeit (§ 11 Abs 3) und der Entziehung (§ 11 Abs 6) im Sonderabfallgesetz wäre dann entbehrlich. Weiters würde sich das Problem erübrigen, daß die Verantwortung des Sonderabfallbeauftragten gesetzlich nicht definiert ist.

Dem allfälligen Einwand, gewerberechtliche Vorschriften könnten nur für die gewerbsmäßige Ausübung des Sammelns und des Beseitigens von Sonderabfällen getroffen werden, könnte durch die Anordnung der sinngemäßen Anwendung der gewerberechtlichen Vorschriften auf nicht gewerbsmäßig ausgeübte Tätigkeiten im Rahmen des Sonderabfallgesetzes Rechnung getragen werden. Dabei könnte auch - wenn in der Kompetenzfrage ein Motiv für die Trennung zwischen Gewerberecht und Sonderabfallrecht liegen würde - eine Vollzugskompetenz des Umweltministeriums für die nicht gewerbsmäßig ausgeübten Sammel- und Beseitigungstätigkeiten begründet werden.

Zur Illustration der vorstehenden Überlegungen wird in der Anlage A ein Formulierungsvorschlag für eine mit dem Gewerberecht harmonisierte Regelung des Sonderabfallgesetzes vorgelegt. Die Bundeswirtschaftskammer ersucht nachdrücklich darum, den Aspekten der Verwaltungsökonomie und der Regelungseinfachheit Vorrang gegenüber der Wahrung kompetenzieller Besitzstände einzuräumen.

Zu § 11 Abs 2 ist in diesem Zusammenhang zu bemerken, daß die derzeitige Formulierung "wenn die fachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten ... nachgewiesen werden" zu unbestimmt ist. Auf

- 16 -

der Grundlage der GewO wäre - die oben geforderte Einreihung des Sammelns und Beseitigens von Sonderabfällen bei den gebundenen Gewerben vorausgesetzt - eine Verordnung über die Erbringung des Befähigungsnachweises zu erlassen. Allenfalls könnte eine diesbezügliche Verordnungsermächtigung zum Zwecke der ressortübergreifenden Akkordierung eine Mitsprache des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie vorsehen.

§ 11 Abs 5 spricht wie bereits bisher § 11 Abs 4 von der Bestellung "eines Geschäftsführers". Aus räumlichen und organisatorischen Gründen besteht in der Praxis häufig die Notwendigkeit, für einzelne Betriebsstätten jeweils einen eigenen Sonderabfallbeauftragten zu bestellen. Nach der Meinung der Bundeswirtschaftskammer ist das Wort "ein" nicht als Gebot der Exklusivität eines Sonderabfallbeauftragten für das gesamte Sammel- bzw. Beseitigungsunternehmen, sondern als Mindestanforderung zu verstehen. Da diese Bestimmung von den Vollzugsbehörden mitunter abweichend interpretiert wird, erscheint eine Klarstellung im Sinne der hier vertretenen Auffassung durch die Novelle sinnvoll (etwa durch folgende Formulierung im letzten Halbsatz in § 11 Abs 5: ..."wenn der Erlaubniswerber zumindest einen Sonderabfallbeauftragten bestellt hat"; in § 11a Abs 3 müßte es dann heißen "der einzige Sonderabfallbeauftragte").

Weiters sollte die Möglichkeit geschaffen werden, die Aufgabenbereiche der einzelnen Beauftragten intern abzugrenzen. Dies würde dem einzelnen Beauftragten die ordnungsgemäße Erfüllung seiner Aufgaben erleichtern und läge daher auch im Interesse des Gesetzgebers.

Der neu geschaffene 2. Satz der § 11 Abs 4 gibt der Behörde die Möglichkeit, eine bereits erteilte Erlaubnis zur Ausübung der Tätigkeit eines Sonderabfallsammlers bzw. -beseitigers unter neuen Bedingungen, Beschränkungen oder Auflagen zu

- 17 -

stellen. Eine solche Modifikation der Erlaubnis muß nur den in § 5 Abs 1 und 2 SAG sehr weitreichend formulierten öffentlichen Interessen dienen. Unsere Auffassung nach müßte der Gesetzgeber mit den Strafsanktionen und der Möglichkeit der Entziehung der Erlaubnis (bzw. der Gewerbeberechtigung) das Auslangen finden. Der vorgeschlagene Änderungsvorbehalt geht weit über den offenbar angezielten Bereich dem Gesetz nicht entsprechender Verhaltensweisen hinaus und würde niemanden dazu ermuntern, eine Tätigkeit als Sonderabfallsammler oder -beseitiger aufzunehmen.

7. § 11a (Sonderabfallbeauftragter)

Nach den Ausführungen zu Punkt 6 wären die in § 11a vorgesehenen Regelungen über den Sonderabfallbeauftragten zweckmäßigerweise in die Gewerbeordnung aufzunehmen. § 11a macht den bürokratischen Mehraufwand der Doppelgleisigkeit gewerberechtlicher und sonderabfallrechtlicher Regelungen in besonders eklatanter Weise deutlich. Nach § 11a Abs 3 hat der Landeshauptmann über die Eignung des Sonderabfallbeauftragten einen Feststellungsbescheid zu erlassen. Für die Bestellung und den Wechsel des gewerberechtlichen Geschäftsführers besteht nach § 39 GewO bloß die Verpflichtung zur Anzeige an die Bezirksverwaltungsbehörde. Damit werden unterschiedliche Regelungsmuster für völlig gleichartige Sachverhalte normiert. Sofern das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie der Auffassung ist, daß die bestehenden gewerberechtlichen Normen für die Tätigkeit des Sammelns bzw. des Beseitigens von Sonderabfall nicht ausreichen, könnte es seine Regelungswünsche in die anstehende Gewerbeordnungs-Novelle einbringen. Für die Aufrechterhaltung sowie für den Ausbau der Sonderregelungen im Sonderabfallgesetz besteht keinerlei sachliche Rechtfertigung. Es sei betont, daß dieses Anliegen der Bundeswirtschaftskammer in keiner Weise mit umweltpolitischen Anliegen im Konflikt steht, vielmehr ist der möglichst

bürokratiearme und praxisnahe Gesetzesvollzug eine essentielle Voraussetzung für die Wirksamkeit neuer umweltrechtlicher Regelungen.

In § 11a Abs 3 erscheint die dreimonatige Frist zur Bestellung eines Sonderabfallbeauftragten zu kurz. Da die Einstellung der Entsorgungstätigkeit zu ernsthaften Engpässen führen kann, sollte die Frist auf mindestens 6 Monate verlängert werden.

8. § 14 (Neufassung der Genehmigungspflicht)

Durch den Entfall der Worte "im Rahmen von Tätigkeiten im Sinne des § 1" sollen zusätzlich jene Sonderabfallbeseitigungsanlagen erfaßt werden, die von einer Gebietskörperschaft nicht gewerbsmäßig betrieben werden. Diese Änderung schafft eine zu befürwortende Rechtsgleichheit zwischen gewerblichen und nicht gewerblichen Entsorgern. Fraglich ist allerdings, ob dem Bund eine Gesetzgebungskompetenz für nicht gewerbsmäßig ausgeübte Entsorgungstätigkeiten zukommt. Dies ist kein abfallpolitisches Argument gegen die vorgeschlagene Neuregelung, sondern ist vielmehr ein weiterer Beweis für die abfallpolitische Notwendigkeit des eingangs geforderten umfassenderen Regelungsansatzes (siehe I. 1.).

Keine sachliche Rechtfertigung vermag die Bundeswirtschaftskammer für die Ausklammerung der Sonderabfallbeseitigungsanlagen des Bundesheeres und der Heeresverwaltung zu erkennen. Sofern eine Bundeskompetenz zur Regelung besteht - was nach den Prämissen des Entwurfes zu bejahen wäre -, wären diese Anlagen im Interesse der Rechtsgleichheit und der Lückenlosigkeit des abfallpolitischen Instrumentariums in das Sonderabfallgesetz einzubeziehen.

9. § 14a (Obligatorische Betriebsbewilligung)

Der neue § 14a verlangt eine Betriebsbewilligung auch für jene Anlagen zur Sammlung, Lagerung oder Beseitigung von Sonderabfällen, die einer Genehmigung nach den gewerbe-, berg- oder energierechtlichen Bestimmungen bedürfen. Es wird damit die in § 14 Abs 1 für die Errichtungsbewilligung angeordnete Verfahrenskonzentration aufgehoben. Eine Begründung für die obligatorische Betriebsbewilligung wird im Entwurf nicht gegeben.

Die Bundeswirtschaftskammer wendet sich vehement gegen ein weiteres bürokratisches Erschwernis für die Verwirklichung abfallwirtschaftlicher Projekte. Wie bei der oben kritisierten Doppelgleisigkeit zwischen Gewerbe- und Sonderabfallrecht soll der Vollzug auf zwei Behörden aufgespalten und damit der Aufwand für den Projektanten und die Behörden insgesamt verdoppelt werden, ohne daß irgendeine umweltpolitische Rechtfertigung ersichtlich ist. Die nach § 14 Abs 1 zuständige Behörde ist ohnedies zur Anwendung der Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes verpflichtet. Sollte das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie bezweifeln, daß diese Behörden ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen, so wäre die Betriebsbewilligung ein denkbar schlechter Ansatzpunkt für eine Korrektur. Denn bei der Betriebsbewilligung kann es doch nur darum gehen, die aufgrund der eingereichten Projektunterlagen nicht immer zweifelsfrei abzuschätzenden Umweltauswirkungen so exakt wie möglich festzustellen und auf der Grundlage des verbesserten Informationsstandes allenfalls nötige ergänzende Maßnahmen anzuordnen. Damit einher geht die Prüfung der Konformität des ausgeführten Projekts mit dem Errichtungsbescheid. Andere Funktionen kann und soll die Betriebsbewilligung nicht übernehmen.

Sollte es das Anliegen des Bundesministeriums für Umwelt, Ju-

- 20 -

gend und Familie sein, im bergrechtlichen, im gewerberechtlichen und im energierechtlichen Genehmigungsverfahren für eine ausreichende fachliche Berücksichtigung der Umweltauswirkungen von Sonderabfallanlagen sowie für eine den Intentionen des Umweltministeriums entsprechende Anwendung der Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes zu sorgen, so könnte dem dadurch Rechnung getragen werden, daß die gemäß § 14 Abs 1 zuständige Behörde die zum Vollzug des Sonderabfallgesetzes zuständige Behörde anzuhören hat. Durch eine solche Regelung könnte mit wesentlich geringerem Verwaltungsaufwand die an sich wünschenswerte interne Behördenkoordination verbessert werden.

§ 14a Abs 2 2. Satz steht in Konkurrenz zu den nach der GewO vorzuschreibenden nachträglichen Auflagen. Ein Bedarf für die neue Regelung ist nicht ersichtlich. Sofern an eine Zuständigkeit der Sonderabfallbehörde gedacht ist, kommt es zu einer weiteren Zersplitterung anlagerechtlicher Verfahren. Die Bestimmung muß daher abgelehnt werden.

Ebenso wird in § 14a Abs 3 übersehen, daß die Anordnung und die Zulassung des Probetriebes bereits in § 78 Abs 2 GewO geregelt ist. Die Bestimmung ist daher wie die vorige als überflüssige Doppelregelung zu streichen.

10. § 14b (Enteignung)

§ 14b führt Bestimmungen über die Enteignung von Liegenschaften zur Errichtung von Anlagen zur Sammlung, Lagerung oder Beseitigung von Sonderabfällen ein. Die näheren Modalitäten der Enteignung werden durch Verweis auf das Bundesstraßengesetz geregelt.

Durch den Verweis auf das Bundesstraßengesetz sowie durch die langjährige Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Enteignung ist

- 21 -

hinlänglich sichergestellt, daß nur unbedingt erforderliche Enteignungen für konkrete bereits bestehende Entsorgungsprojekte bei vollständiger Entschädigung stattfinden dürfen. Alenthalben geäußerte Befürchtungen, die Einführung des § 14b könnte willkürliche und über das Ziel hinausschießende Enteignungen nach sich ziehen, sind daher nicht gerechtfertigt. In Anbetracht der verfassungrechtlichen Kautelen ist die vorgeschlagene Regelung als wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Durchsetzung abfallpolitisch sinnvoller Entsorgungsprojekte nachhaltig zu begrüßen.

11. § 17 Abs 2 (Verkürzung der Meldefrist)

Die Verkürzung der Meldefrist steht den Erläuterungen zufolge im Zusammenhang mit der Ausarbeitung eines neuen Begleitscheinsystems. Dabei sollte aus der Sicht der Wirtschaft vor allem eine einfachere Handhabung der Begleitscheine angestrebt und die Lesbarkeit der Begleitscheine verbessert werden. Da diese Arbeiten offenbar noch nicht abgeschlossen sind und die Meldefrist im Entwurf offengelassen wird, muß sich die Bundeswirtschaftskammer ihre Stellungnahme zu diesem Punkt für einen späteren Zeitpunkt vorbehalten. Nach dem derzeit vorliegenden Informationsstand ist kein Grund für die Verkürzung der Meldefrist zu erkennen.

12. Art II (Übergangsbestimmungen)

Die Übergangsbestimmungen wären nach Ansicht der Bundeswirtschaftskammer wie folgt zu ergänzen:

Abs 2 und 4: Vor dem Wort "Anträge" sind die Worte einzufügen "noch nicht erstinstanzlich erledigte". Diese Änderung würde im Interesse des Vertrauensschutzes und der Verwaltungsökonomie sicherstellen, daß erstinstanzlich bereits abgeschlossene

- 22 -

Bewilligungsverfahren im Rechtsmittelverfahren nach denselben Rechtsvorschriften weiterzuführen und abzuschließen wären.

Abs 3: Wenn § 14a im Sinne der Ausführungen zu Punkt 9 gestrichen wird, hätte auch Art II Abs 3 zu entfallen.

Jedenfalls dürfte die Bewilligungspflicht für die Inbetriebnahme von Anlagen nur für solche Anträge gelten, die nach dem Inkrafttreten der Novelle eingereicht wurden.

13. Art III (Schlußbestimmung)

In Art III Abs 1 wäre die Festlegung eines Datums aus Gründen der Übersichtlichkeit vorzuziehen.

Die Einbeziehung zusätzlicher Bereiche in das Sonderabfallgesetz sollte zur Vermeidung von Übergangsproblemen erst nach mindestens einjähriger Legisvakanz in Kraft treten.

Art III Abs 2 erscheint noch zu unpräzise.

Dem do Ersuchen entsprechend übermittelt die Bundeswirtschaftskammer unter einem 25 Exemplare ihrer Stellungnahme dem Präsidium des Nationalrates.

BUNDESKAMMER DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT

Der Präsident:

Der Generalsekretär:

i.V. Peter Oberdorfer

i.V. h. Nuyss

Anlagen

A N L A G E A

§ 11 Verpflichtungen des Abfallsammlers

- (1) Wer Abfälle sammelt, bedarf einer Erlaubnis nach diesem Bundesgesetz, sofern die Tätigkeit nicht der GewO unterliegt.
- (2) Die Erlaubnis gemäß (1) ist zu erteilen, wenn die in §. GewO genannten Voraussetzungen erfüllt sind.
- (3) Der Abfallsammler hat die Abfälle den Grundsätzen des §. entsprechend zu behandeln.
- (4) Nach Maßgabe des § in Verbindung mit dem jeweiligen Abfallwirtschaftsplan hat der Abfallsammler Abfälle zu sortieren.
- (5) Der Abfallsammler darf die Abfälle im Inland nur an andere Abfallsammler oder an Abfallbeseitiger weitergeben.

§ 11a Verpflichtungen des Abfallbeseitigers

- (1) Wer Abfälle beseitigt, bedarf einer Erlaubnis nach diesem Bundesgesetz, sofern die Tätigkeit nicht der GewO unterliegt.
- (2) Die Erlaubnis gemäß (1) ist zu erteilen, wenn die in §. GewO genannten Voraussetzungen erfüllt sind.
- (3) Der Abfallbeseitiger hat die Abfälle den Grundsätzen des §. entsprechend zu behandeln.
- (4) Der Abfallbeseitiger darf Abfälle im Inland nur an andere Abfallbeseitiger weitergeben.

2. Abschnitt: Ausfuhr von Sonderabfällen

Art. 9 Anmeldepflicht

¹ Der Abgeber muss eine Ausfuhr von Sonderabfällen mindestens 30 Tage im voraus beim Bundesamt schriftlich anmelden. Gleichzeitig muss er der Behörde des Kantons, in dem sein Betrieb liegt, eine Kopie der Anmeldung zustellen.

² Die Anmeldung muss enthalten:

- a. die Art und die Menge des Abfalls;
- b. die voraussichtlichen Transportmittel und -wege;
- c. den Namen und die Adresse des vorgesehenen Empfängers;
- d. die vorgesehene Behandlung durch den Empfänger;
- e. Unterlagen, aus denen hervorgeht, dass der vorgesehene Empfänger über Anlagen verfügt, die eine umweltgerechte Verwertung, Unschädlichmachung oder Beseitigung der Abfälle ermöglichen;
- f. die Erklärung des vorgesehenen Empfängers, dass er zur Entgegennahme des Abfalls bereit und nach dem Recht seines Staates berechtigt ist.

³ Soll die Ausfuhr in oder durch einen Staat führen, der Mitglied der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ist, so muss der Abgeber bei der Anmeldung nachweisen, dass er den Behörden dieser Staaten die Ausfuhr bekanntgegeben hat.

⁴ Soll die Ausfuhr in oder durch einen Staat führen, der nicht Mitglied der OECD ist, so muss der Anmeldung die schriftliche Zustimmung der Behörden dieser Staaten beiliegen.

⁵ Das Bundesamt gibt dem Abgeber auf Anfrage die zuständigen ausländischen Behörden bekannt.

Art. 10 Berechtigung zur Ausfuhr

¹ Verfügt das Bundesamt gegen die geplante Ausfuhr nicht innert 20 Tagen nach ihrer Anmeldung ein Ausfuhrverbot, so darf der Abgeber sie durchführen.

² Diese Berechtigung gilt während einem Jahr für weitere Ausfuhr durch denselben Abgeber, wenn diese:

- a. die gleiche Abfallart betreffen;
- b. für den gleichen Empfänger bestimmt sind, und
- c. durch keine anderen Transitstaaten führen.

Art. 11 Anweisung an den Empfänger

Der Abgeber weist den Empfänger im Ausland an:

- a. die Begleitscheine zu unterzeichnen, wenn er die Sonderabfälle annimmt, und
- b. den nach Anhang I dafür vorgesehenen Begleitschein unverzüglich zurückzuschicken.

Art. 12 Rücknahmepflicht

¹ Der Abgeber muss die ausgeführten Abfälle zurücknehmen, wenn:

- a. die Behörde des Empfängerstaates die Rücknahme verlangt und
- b. das Bundesamt dieses Begehren durch Verfügung anerkennt.

² Die Rücknahmepflicht besteht während vier Jahren nach der Ausfuhr.