

13/SN-32/ME

Amt der o.ö. Landesregierung

Verf(Präs) - 300257/6 - G1

Linz, am 12. August 1987

DVR.0069264

Bundesgesetz über die Vermeidung von Abfällen (Abfallvermeidungsgesetz); Entwurf - Stellungnahme

Z: 32 GE 9 87
Datum: 20. AUG. 1987
24. AUG. 1987 Hoff

S. H. K. von

An das
Präsidium des Nationalrates
Dr. Karl Renner-Ring 3
1017 Wien

In der Beilage werden 25 Mehrabdrucke der h. Stellungnahme zu dem vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie versandten Gesetzentwurf übermittelt.

Für die o.ö. Landesregierung:

H ö r t e n h u b e r
Landesamtsdirektor

25 Beilagen

Für die Richtigkeit der Ausfertigung:

[Handwritten signature]

Amt der o.ö. LandesregierungVerf(Präs) - 300257/6 - G1

Linz, am 12. August 1987

**Bundesgesetz über die Vermeidung
von Abfällen (Abfallvermeidungs-
gesetz);
Entwurf - Stellungnahme**

Zu Zl. I-31.035/34-3/87 vom 27. Mai 1987

An das

Bundesministerium für Umwelt,
Jugend und FamilieRadetzkystraße 2
1031 W i e n

Das Amt der o.ö. Landesregierung beehrt sich, zu dem mit der do. Note vom 27. Mai 1987 versandten Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

- A. 1. Die Erläuterungen zu diesem Gesetzentwurf halten auf Seite 2 oben in offenbar resümierender Diktion fest, daß "dieser Umstand eine völlige Neuregelung der Müllwirtschaft in Österreich notwendig (macht)". Was mit "dieser Umstand" gemeint sein könnte, bleibt jedoch dunkel. Die beiden der zitierten Feststellung vorangehenden Absätze enthalten nämlich nur Hinweise etwa auf Gefahren, die seit vielen Jahren bekannt sind und für deren Abwehr es längst spezielle verwaltungspolizeiliche (bundesgesetzliche) Regelungen gibt; oder enthalten grob verallgemeinernde Behauptungen, die in dieser Art möglicherweise Bestandteil der politischen Alltagsdiskussion sein mögen, jedoch für ihre Aufnahme in die Materialien zu einem Gesetzeswerk dieser Tragweite nicht geeignet bzw. als Auslegungshilfe wenig hilfreich scheinen (z.B.: ist wirklich

- 2 -

"natürlich jede Deponie eine Gefahr für die Umwelt"?); oder enthalten Hinweise auf technische und finanzielle Gegebenheiten, die freilich auch ohne jeden neuen Erkenntniswert sind.

Insgesamt bleiben die Erläuterungen die Begründung für die behauptete Notwendigkeit der völligen Neuregelung der Müllwirtschaft schuldig. Auch ist nicht zu erkennen, wie nach Meinung des Bundesministeriums diese völlige Neuregelung auszusehen hätte. Der vorliegende Gesetzentwurf stellt ganz offensichtlich eine solche völlige Neuregelung nicht dar. Ganz im Gegenteil. Wenngleich der Entwurf Abfallvermeidungsgesetz heißt, scheint es sich doch eigentlich um ein Pfandregelungsgesetz zu handeln. Damit könnten bestenfalls Teilaspekte einer rechtsstaatlich zu regelnden Müllwirtschaft abgedeckt werden. Der Neuordnung, sofern sie als notwendig erkannt ist, wird damit wohl kaum der Weg - weder sachlich noch rechtlich - bereitet werden. Zumal auch die kompetenzrechtliche Abstützung dieses Entwurfs möglicherweise ungenügend ist.

So erstaunt es, daß die Erläuterungen als Kompetenzgrund des Bundesgesetzgebers für die Erlassung der im Entwurf enthaltenen Regelungen ("größtenteils") den Gewerberechtstatbestand (Art. 10 Abs. 1 Z. 8 B-VG) zwar reklamieren, aber eine nähere Auseinandersetzung mit der - für den Bundesstaat charakteristischen - Kompetenzfrage vermeiden. Dies ist eine bemerkenswerte Vorgangsweise, wenn man bedenkt, daß sich gerade in jüngster Zeit die rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Fragestellung "Gewerberechtskompetenz des Bundes und (Zuständigkeit zur Erlassung und Vollziehung von) Regelungen zur Abfallvermeidung" erkennbar verdichtet und obendrein die Rechtsprechung des

VfGH seit dem Erkenntnis G 60/82-11 vom 15. März 1986 doch richtungsweisende Aussagen zur Aufhellung dieser Kompetenzfrage zur Verfügung stellt. Danach deuten gewichtige Indizien darauf hin, daß der Bundesgesetzgeber zur Erlassung einer Vorschrift mit dem Inhalt dieses Entwurfs möglicherweise nicht kompetent ist. Beispielsweise sei darauf verwiesen, daß Mayer in: Ernährung (Nutrition), Österr. Zeitschrift für Wissenschaft, Technik, Recht und Wirtschaft, April 1986, auf Seite 251f verneint, daß im Bundesbereich Versteinerungsmaterial zur Absicherung der hier vorausgesetzten Kompetenz aufgefunden werden kann. Auch scheint bedenkenswert, was Morscher in: Die Gewerbekompetenz des Bundes, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Bd. 39/März 1987, auf den Seiten 61 ff zum - insoweit für das hier fragliche Kompetenzproblem bedeutsamen - Begriffsinhalt "typisch gewerberechtlicher Vorschriften" ausführt. Daß all dies in diesem Entwurf keinen Niederschlag gefunden hat, ist verwunderlich.

2. Auch aus fachlicher Sicht ergeben sich noch weitere grundsätzliche Bedenken gegen den Gesetzentwurf. So gilt in Fachkreisen als Allgemeingut, daß in der Zielhierarchie der Abfallwirtschaft an erster Stelle die Abfallvermeidung steht, an zweiter Stelle die Abfallverwertung und an dritter Stelle die Abfallbeseitigung bzw. -behandlung. Dieser Gesetzentwurf behandelt jedoch primär die Abfallverwertung, die durch Pfandsysteme gefördert werden soll. Insofern erweckt der Gesetzestitel Hoffnungen, die der Inhalt des Entwurfs nicht zu halten vermag.

Gemäß Vorblatt ist es das Ziel des Gesetzentwurfs, das Abfallaufkommen zu verringern. Bedenkt man, daß zufol-

ge Abfallerhebung 1984 in Österreich jährlich rund 31,5 Mio. Tonnen Sonderabfälle, aber lediglich 1,8 Mio. Tonnen Hausmüll anfallen, müßte vorrangiges Ziel sein, die Mengen an Sonderabfällen, die zu rund 86 % aus Industrie und Gewerbe stammen, zu reduzieren. Der Gesetzesentwurf befaßt sich jedoch überwiegend mit Gebinden und Altstoffen, wie sie im Haushalt anfallen. Ein Einfluß auf abfallärmere Produktionsverfahren (z.B. durch innerbetriebliche Recyclingmaßnahmen) ist mit diesem Gesetz weder vorgesehen noch erzielbar. Der anläßlich der Diskussion um die Standorte von Sonderabfallbehandlungseinrichtungen immer wieder erhobenen Forderung nach Einschränkung der Abfallmengen bei der Produktion, bei der Verteilung und beim Konsum, könnte der Gesetzesentwurf daher nur in bescheidenem Ausmaß nachkommen.

3. Schließlich fällt auf, daß sich die Erläuterungen auch einer Aussage zum Verhältnis dieses Entwurfs zur - bisher nicht ausgenützten - Verordnungsermächtigung des § 10 des Sonderabfallgesetzes enthalten. Die Lektüre der Gesetzesmaterialien zu dieser Verordnungsermächtigung (122B Blg. NR XV.GP) zeigt weitgehend idente Zielvorstellungen und Begründungen des Sonderabfallgesetzgebers mit Vorstellungen, wie sie in den Erläuterungen zu diesem Gesetzentwurf niedergelegt sind. Die Erlassung eines Gesetzes mit dem im Entwurf vorliegenden Inhalt bevor noch die Verordnungsermächtigung des § 10 des Sonderabfallgesetzes ausgenutzt worden ist, läßt nach der allseits beschworenen Ökonomie der Gesetzgebung fragen.
4. Auffallend ist schließlich auch noch, daß die Erläuterungen den Gesetzentwurf zwar als gewerberechtliche Vorschrift einordnen, jedoch nicht begründen, warum

der Gesetzesvollzug ausschließlich beim Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie konzentriert ist (mit der einzigen Ausnahme der Strafbestimmung, deren Formulierung im Hinblick auf das verfassungsgesetzliche Bestimmtheitsgebot nicht unbedenklich scheint) und somit nicht dem vom Bundes-Verfassungsgesetz vorgegebenen Modell der Vollziehung in mittelbarer Bundesverwaltung folgt. Auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes G 78/87-9 vom 1. Juli 1987 darf hingewiesen werden. Die in diesem Erkenntnis enthaltenen Aussagen zur von Verfassungs wegen eingeschränkten Betrauung des Bundesministers als erste Instanz in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung sind vom Bundeskanzleramt (mit Note GZ. 601.521/12-V/4/87 vom 16. Juli 1987) auch dem do. Bundesministerium mitgeteilt worden.

- B. Vorbehaltlich dieser grundsätzlichen Bedenken wird zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfs noch folgendes bemerkt:

Zu § 2:

Es ist nicht einsichtig, warum nicht (außer Wein) auch andere alkoholische Getränke als Bier in die Regelung einbezogen werden und warum Bierfässer als umweltfreundliche Mehrwegverpackung ausgeschlossen sind. Nach h. Auffassung sollte sich die Verordnungsermächtigung (Abs. 2) nicht nur auf Form und Beschaffenheit von Mehrweg-Glasflaschen, sondern auch auf andere Gebindearten und -formen beziehen. Die Erläuterungen zu § 2 gehen davon aus, daß für Wein und Spirituosen kein Regelungsbedarf besteht, weil diese Gebinde durch die Altglassammlung erfaßt würden. Hiezu ist aufzuzeigen, daß bundesweit erst knapp 40 % des im Haushalt anfallenden Hohlglases

recycelt werden und daß die Mehrfachverwendung von Glasbinden wesentlich umweltfreundlicher ist, als die dem Recycling zugeführte Einwegverpackung. Es sollte erwogen werden, erst durch Ökobilanzen die Vor- und Nachteile einzelner Verpackungsarten im Hinblick auf ihre Umweltauswirkungen aufzuspüren, bevor endgültige gesetzliche Regelungen getroffen werden.

Zu § 4:

Nach dem Wortlaut des Entwurfs besteht die hier geregelte Rücknahmepflicht des Gewerbetreibenden nicht für die übrigen, im § 2 Abs. 1 Z. 1 angeführten Mehrweg-Glasflaschen, es sei denn, das Bescheidverfahren gemäß § 3 Abs. 1 soll mit Absicht alle diese - von der Verordnungsermächtigung des § 2 Abs. 2 auffallenderweise ausgenommen - Flaschen erfassen. Darin wird aber kein Sinn gesehen (außer dem einer Bürokratievermehrung).

Zu den §§ 5 bis 8 (II. Abschnitt):

Der zweite Abschnitt erfaßt Trockenbatterien, Kfz-Batterien, Kfz-Reifen sowie Leuchtstoffröhren als Abfälle, die mittels Pfandsystem einer Verwertung zugeführt werden sollen. Nach h. Auffassung sind diese Altstoffarten ohne zwingende Begründung ausgewählt. Es sollte erwogen werden, eine allgemeine Verordnungsermächtigung vorzusehen, sodaß für einzelne Abfallarten in Zukunft getrennte Vermeidungs- und Verwertungsstrategien in speziellen Verordnungen regelbar sind.

Zu § 9 Abs. 1.

Eine im Wortsinn "kostenlose" Übernahme (also: ohne daß Kosten für den Gewerbetreibenden anfallen) dürfte wohl nicht ins Auge gefaßt sein; wenn aber gemeint ist, daß der Verbraucher (Kunde) kein (unmittelbares) Entgelt bei der Rücknahme der Verpackung zu bezahlen hat, dann sollte dies im Wortlaut zum Ausdruck kommen. Diesfalls aber bestünde Anlaß, die in den Erläuterungen angegebene Kompetenzgrundlage auch hier zu überdenken.

Zu § 11:

In der gesetzlichen Errichtung eines eigenen Fonds, der in die Vollziehung dieses Gesetzes mit bestimmten Aufgaben eingebunden wird, kann eine unnötige Vermehrung des Verwaltungsaufwandes erblickt werden. Es bietet sich nach h. Auffassung an, die bestehende Abfall-Sammel- und Verwertungsagentur (ASVA; Vorsitz Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie), mit den Aufgaben des vorgesehenen Abfallsammlungs- und -verwertungsfonds zu betrauen, um Mehrgleisigkeiten in der Vollziehung des Bundes zu vermeiden.

25 Mehrabdrucke dieser Stellungnahme werden u.e. dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für die o.ö. Landesregierung:

H ö r t e n h u b e r

Landesamtsdirektor

F.d.R.d.A.:

