

14/SN-251/ME

BUNDESKAMMER DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT

Bundeswirtschaftskammer

Bundeswirtschaftskammer · A-1045 Wien · Postfach
189Bundesministerium
für Gesundheit, Sport und
KonsumentenschutzRadetzkystraße 2
1031 Wien

Betrifft GESETZENTWURF
Zl. <u>ME</u> - GE/19 <u>12</u>
Datum: 16. OKT. 1992
Verteilt 16. Okt. 1992 <i>Radetzky Wien</i>

Ihre Zahl/Nachricht vom
GZ 32. 201/2-III/11/92
6. Juli 1992Unsere Zahl/Sachbearbeiter
WpU65/92/Dn64/HO
Dr. DonningerBitte Durchwahl beachten
Tel. 50 05/4268
Fax 502 06/258Datum
06. 10. 92

Betreff
Entwurf eines Bundesgesetzes über das
Verbot der Einfuhr von radioaktiven Abfällen,
Stellungnahme

Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft beehrt sich zum gegenständlichen Entwurf folgende Stellungnahme abzugeben:

A. ALLGEMEINES**I. Adressat der Norm**

Im Entwurf wird vermieden, auf die Frage einzugehen, wer von dieser Vorschrift betroffen sein soll. Die Erläuterungen erwecken den Anschein, nur die Forschungsgesellschaft Seibersdorf könnte als Importeur bzw Normadressat in Betracht kommen, da derzeit nur dieses Unternehmen eine Bewilligung nach § 10 StrahlenschutzG hinsichtlich radioaktiver Abfälle verfügt.

Gemäß § 10 StrSchG hat jedermann, der die Voraussetzungen erfüllt, einen Anspruch darauf, eine Bewilligung für den "Umgang" mit radioaktiven Stoffen zu erlangen. Aus gewerberechtlicher Sicht sind ebenfalls keine Schwierigkeiten zu erwarten, da bei Vorliegen der Merkmale des § 1 GewO 1973 ein freies Gewerbe (ohne Befähigungsnachweis) für die Sammlung oder Behandlung von radio-

aktiven Abfällen gegeben wäre. Radioaktive Stoffe sind gemäß § 3 Abs 2 Z 4 AWG von dessen Anwendungsbereich ausgenommen, weshalb naturgemäß auch die Erlaubnispflicht nach § 15 AWG nicht zutrifft.

Durch das vorliegende Gesetz würde jedermann zum Import befugt sein, der Abfälle mit einer Radioaktivität unter den für die Erlangung der Umgangsbewilligung festgelegten Grenzen importiert. Diese Ausnahme ist aber nicht einmal für niedrigaktive Stoffe ausreichend, weshalb eine entsprechende Ausnahme im Gesetz vorgesehen werden müßte. Außerdem muß angemerkt werden, daß der bloße Transporteur (Güterbeförderer) von Abfällen nicht als Abfallbesitzer angesehen werden kann, sondern lediglich als Erfüllungsgelhilfe für die hiezu Befugten (siehe hiezu auch die Ausnahmebestimmung des § 15 Abs 2 Z 4 AWG).

Personen, die aus medizinischer Notwendigkeit Geräte oder Medikamente mit sich führen oder sogar führen müssen, müßten vom vorliegenden Verbot ausgenommen werden, selbst wenn die für humanmedizinische Zwecke verwendeten radioaktiven Stoffe äußerst kurzlebig sein sollten. Auf diese Frage geht der Entwurf schließlich gar nicht ein. Ein absolutes Verbot ist daher nachdrücklich abzulehnen.

II. EG-Konformität

Im Hinblick auf das Inkrafttreten des EWR-Vertrages muß darauf hingewiesen werden, daß ein generelles Verbot von Müllimporten den EG-Richtlinien widerspräche. Erst kürzlich hob der EuGH ein Importverbot von Giftmüll, das die belgische Region Wallonien erlassen hatte, als rechtswidrig auf. Der Gerichtshof verbietet ein generelles Importverbot. Laut Urteil darf ein Land nur einzelne Transporte zurückschicken aber nicht die Einfuhr einer Ware absolut verbieten. Die Höchststrichter maßen dem Grundsatz der Warenhandels-Freiheit höchstes Augenmerk zu und stellten im Urteil

fest, daß auch Abfälle als Waren zu gelten haben. Ein Importverbot wäre nur dann zulässig, wenn in Österreich kein gleichartiger Abfall anfällt. Nachdem aber in Österreich schwach- und mittelradioaktive Abfälle anfallen, würde ein generelles Importverbot mit Inkrafttreten des EWR aufgrund der Warenhandels-Freiheit auf Schwierigkeiten stoßen.

Die grenzüberschreitende Verbringung radioaktiver Abfälle wird in der Gemeinschaft durch die RL 92/3 geregelt. Diese RL gilt für den gemeinschaftsinternen Verkehr, wie die Ein- bzw. Ausfuhr in die/aus der Gemeinschaft. Die RL 92/3 ist nicht auf den EWGV (etwa Art. 100, 100a, 130s) gestützt; Rechtsgrundlage der RL ist der EURATOM-Vertrag, insbesondere Art. 31 und 32, die die Basis für Gesundheitsschutzbestimmungen im EURATOM-Bereich sind. Andere abfallrelevante Rechtsakte der Gemeinschaft, die auf den EWGV gestützt sind, wie RL 84/631 über die Überwachung und Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle gelten nicht für radioaktive Abfälle. Die integrationspolitische Beurteilung des Entwurfes ist eine zweistufige. Sie hat vor dem Hintergrund der Teilnahme am EWR und des beabsichtigten Beitritts Österreichs zur Gemeinschaft zu erfolgen.

a) Im Hinblick auf den EWR:

Vertragspartner im EWR sind auf Seite der Gemeinschaft die EWG, die EGKS und die einzelnen Mitgliedstaaten, nicht jedoch die EURATOM. Die RL 92/3 findet sich als EURATOM-Rechtsakt daher auch nicht in den acquis-Listen. Sehr wohl sind andere abfallrechtliche Bestimmungen Teil des acquis, wie die RLn 75/442 und 91/156 über Abfälle. Aus der Begriffsbestimmung für Abfall in der RL 91/156 ist radioaktiver Abfall ausgenommen.

Dieser Umstand und die gemeinschaftliche Regelung für radioaktiven Abfall im Rahmen des EURATOM-Vertrages führen zum Schluß, daß Österreich ein Importverbot für radioaktiven Ab-

fall nicht auf den EWRV (Art. 13 - Ausnahmen vom Verbot mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung aus Gründen des Schutzes der Gesundheit und des Lebens) stützen könnte.

b) Im Hinblick auf einen EG-Beitritt:

Es ist davon auszugehen, daß ein österreichischer EG-Beitritt auch die Mitgliedschaft zur EURATOM umfassen wird. Die EG-Mitgliedschaft wird mit der Übernahme des übrigen, vom EWR noch nicht betroffenen Rechtsbestandes der Gemeinschaft verbunden sein. Damit würde auch die RL 92/3 in die heimische Rechtsordnung zu transformieren sein.

Nach einem Beitritt scheint bei derzeitiger EG-Rechtslage für ein absolutes Einfuhrverbot kein Spielraum zu bestehen. Die RL 92/3 verpflichtet die Mitgliedstaaten, ab 1994 für die grenzüberschreitende Verbringung radioaktiver Abfälle ein Genehmigungsverfahren anzuwenden. Auch in diesem Bereich wird der Grundsatz der Inländergleichbehandlung festgeschrieben. Eine Diskriminierung von EG-Ausländern läßt Art. 6 Abs 2 der RL nicht zu ("Die von den zuständigen Behörden ... vorgeschriebenen Auflagen dürfen nicht strenger sein als die Auflagen, die für ähnliche Verbringungen innerhalb dieser Staaten festgelegt werden;").

B. UNBESCHADET DER GRUNDSÄTZLICHEN ABLEHNUNG DES ENTWURFES WIRD ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN FOLGENDES AUSGEFÜHRT:

Zu § 1:

Durch diese Bestimmung wird ein absolutes Einfuhrverbot normiert, ohne daß Ausnahmen vorgesehen sind. Die Bundeswirtschaftskammer kann dies nicht akzeptieren. Für die Behandlung radioaktiver Abfälle, die in Österreich anfallen, ist manchmal auch ein Transport ins Ausland erforderlich. Aufgrund der vorliegenden Bestim-

- 5 -

mung dürfte demnach der radioaktive Abfall nicht mehr zurücktransportiert werden, selbst wenn es sich nur um die Anwendung neuer Techniken etwa zur Reduzierung der Volumina radioaktiver Abfälle handeln sollte. Dies kann wie folgt erläutert werden:

Für die Konditionierung radioaktiver Abfälle stehen international verschiedene Techniken zur Verfügung, die allerdings aufgrund unterschiedlicher Abfallarten und -mengen nicht in jedem Staat vorhanden sind. Zur Volumsverringerung nichtbrennbarer Abfälle hat sich in den letzten Jahren der Einsatz von Hochdruckpressen bewährt. Konkret könnten damit vorgepreßte Filter, die aus diversen Klima- und Lüftungsanlagen zB nach dem Tschernobyl-Unfall angefallen sind, behandelt werden, um eine weitere Verringerung des Volumens zu erreichen. Bevor jedoch die Aufstellung einer derartigen Anlage näher diskutiert werden kann, muß durch Versuche geklärt werden, ob das gewünschte Ziel erreichbar ist. Durch diese Verringerung des Volumens könnte eine Minimierung des Entsorgungsbedarfs an radioaktiven Abfällen entstehen, wie dies im Vorblatt zum Gesetzentwurf verlangt wird.

Ein weiteres Beispiel für eine in Österreich derzeit nicht verfügbare Technik ist eine Einrichtung zum Einschmelzen radioaktiver oder radioaktiv kontaminierter Metalle. Beim Abbau von Nukleareinrichtungen, wie Forschungsreaktoren, sind derartige Materialien im größeren Umfang zu entsorgen, wobei durch das Einschmelzen die größtmögliche Volumsreduzierung und eine hervorragende Fixierung der Aktivität im Material erzielt wird. Um auf Techniken dieser oder anderer Art im Ausland zugreifen zu können, müßte von österreichischer Seite allerdings eine Rücknahmegarantie abgegeben werden, die nach unserem Verständnis gemäß dem vorliegenden Gesetzentwurfes nicht gegeben wäre. Eine derartige Anlage in Österreich zu errichten, ist aus Kostengründen nur dann sinnvoll, wenn sie nicht nur zur Behandlung österreichischer Abfälle eingesetzt wird.

- 6 -

In Österreich werden in großer Anzahl umschlossene Strahlenquellen in Verkehr gebracht. Es handelt sich dabei hauptsächlich um Ir-192 für die zerstörungsfreie Werkstoffprüfung und um Co-60 für Mess- oder Überwachungszwecke. Bei einem Tausch von Strahlenquellen ist es international üblich, die alten, nicht mehr benötigten Quellen dem Hersteller zurückzugeben. Die hochaktiven Strahlenquellen die zB im medizinisch-therapeutischen Bereich eingesetzt werden, belasten eine österreichische Entsorgungsanlage nicht, da sie an den Hersteller zurückgeschickt werden können.

Die vergleichsweise niedrige Restaktivität in nicht mehr weiter verwendeten Technetium-Generatoren, die in der Nuklearmedizin weit verbreitet sind (in Österreich sind viele hundert Stück pro Jahr im Einsatz), wird jeweils zusammen mit dem Schutzbehälter in das Ausland retourniert und gelangt daher ebenfalls nicht in das österreichische Entsorgungssystem. Entsprechend müßten daher auch die von österreichischer Seite ausgelieferten radioaktiven Stoffe nach Ablauf der Einsatzdauer wieder zurückgenommen werden dürfen.

Ob umschlossene Strahlenquellen nochmals zum Einsatz gelangen können oder sofort entsorgt werden müssen, hängt vom Zustand der einzelnen Strahlenquellen und deren Restaktivität ab. Entsprechende Untersuchungen und Dichtheitstests in dafür geeigneten Einrichtungen geben darüber Aufschluß. Solche Strahlenquellen werden nach der Feststellung ihrer weiteren Verwendbarkeit in entsprechenden Bleiabschirmungen zwischengelagert, bis ein geeigneter Abnehmer dafür auftritt. Falls kein Abnehmer gefunden werden kann, werden sie nach einigen Jahren entsorgt.

Zu § 2:

Im Lichte der vorangegangenen Ausführungen ist nicht in jedem Fall sofort klar, ob es sich bei einer radioaktiven Ware um einen radioaktiven Abfall handelt oder ob eine Strahlenquelle - im Sinne einer Abfallminimierung - nochmals zum Einsatz gelangen kann.

Eine Klärung gemäß § 4 des Entwurfes wäre aber für derartige Fälle nicht brauchbar.

Die vorgelegte Formulierung deutet darauf hin, daß das Importverbot nur dann greift, wenn das einzuführende Produkt bereits im Vorhinein als Abfall zu qualifizieren war. Stellt sich allerdings erst nachträglich heraus, daß das Produkt radioaktiv ist, dürfte das Importverbot nicht greifen. Trotzdem könnte eine Menge von Waren rechtlich mit einem Schlag zum radioaktiven Abfall geworden sein. In der Folge könnte sodann die Frage auftauchen, ob diese Ware überhaupt eingeführt hätte werden dürfen und ob daher nicht noch eine zusätzliche Verwaltungsstrafe zu verhängen ist.

Unklar bleibt, wie der Transit von radioaktiven Abfällen zu behandeln ist. Soll für den Transit auch das absolute Verbot gelten, wären Schwierigkeiten mit den Nachbarstaaten geradezu vorprogrammiert. Sollte der Transit nicht betroffen sein, müßte der Import zum Zwecke der Durchfuhr ausgenommen werden.

Zu § 4 Abs 2:

Aufgrund dieser Bestimmung ist der Landeshauptmann in erster und letzter Instanz zur Entscheidung berufen. Gemäß Art 103 Abs 4 B-VG ist hingegen in der Regel ein Zwei-Instanzenzug vorgesehen.

Nach der vorliegenden Formulierung hat das Zollamt das Antragsrecht, weshalb die Ansicht vertreten werden könnte, daß nur diese Parteistellung hat. Es kann aber wohl nicht bestritten werden, daß der Importeur ein rechtliches Interesse an der Feststellung hat, daß die einzuführende Ware nicht als radioaktiver Abfall angesehen werden darf. Es müßte daher jedenfalls dem Warenbesitzer im Feststellungsverfahren Parteistellung eingeräumt werden. Durch die Beschränkung des Verfahrens auf ein einstufiges, wird dem Betroffenen der Rechtsschutz entschieden beschnitten. Außerdem unterliegt das außerordentliche Rechtsmittel der Bescheidbeschwerde dem Anwaltszwang, weshalb mit gravierenden

Rechtsschutzkosten zu rechnen wäre. Es wird aber nicht angenommen, daß aus Gründen der Schnelligkeit die Berufungsmöglichkeit entfallen sollte, da die grundsätzliche Entscheidungspflicht nicht verkürzt bzw der Übergang der Zuständigkeit gemäß § 73 AVG nach 6 Monaten unverändert belassen wurde.

Die Bundeswirtschaftskammer lehnt dieses Feststellungsverfahren entschieden ab und verweist auf die Verfahrensregelung, die für die Einfuhr, Ausfuhr oder Durchfuhr von Abfällen in § 37 Abs 3 AWG vorgesehen ist. Nach den Grundzügen dieses Verfahrens ist es unbestritten, daß das Zollamt nur das Feststellungsverfahren einleitet, der Abfallbesitzer aber unzweifelhaft als Partei gemäß § 8 AVG anzusehen ist. Die Feststellung trifft die Behörde, in deren Bereich das Zollamt liegt. Für die Feststellung sollen der Behörde zwei Tage zur Verfügung stehen. Nach Ablauf der Frist geht die Zuständigkeit auf die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde über. Berufungen über die Entscheidung der ersten Instanz müssen zulässig sein. Gegen ein Verfahren dieser Art würde die Bundeskammer keine Bedenken hegen.

Zu § 5 Abs 3:

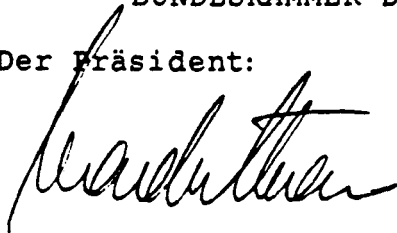
Bei dieser Strafbestimmung handelt es sich um die Feststellung einer Bereicherung und den daran folgenden Entzug derselben. Unzweifelhaft liegt hier ein zivilrechtlicher Eingriff vor, der gemäß Art 6 MRK von einer richterlichen Behörde (zB unabhängiger Verwaltungssenat) zu entscheiden wäre. Die derzeitige Konstruktion wäre verfassungswidrig und würde zur alsbaldigen Anfechtung Anlaß geben.

C. ZUSAMMENFASSUNG

Der vorgelegte Entwurf scheint nicht ausgereift zu sein. Nach Meinung der Bundeswirtschaftskammer wäre ein absolutes Verbot, in einer grundsätzlich arbeitsteiligen Wirtschaft mit wesentlicher internationaler Verflechtung nicht haltbar. Insbesondere international übliche Rücknahmeverpflichtungen würden durch dieses Gesetz unzulässig werden und die österreichischen Vertragspartner damit nicht mehr in der Lage, die diesbezüglichen Zusagen abzugeben. Letzlich könnte sogar das Ansehen Österreichs als vertrauenswürdiger Wirtschaftspartner beeinträchtigt werden. Die Bundeswirtschaftskammer lehnt daher den vorliegenden Entwurf insgesamt ab und ersucht um Aufnahme entsprechender Verhandlungen zur Neugestaltung der kritisierten Regelungen.

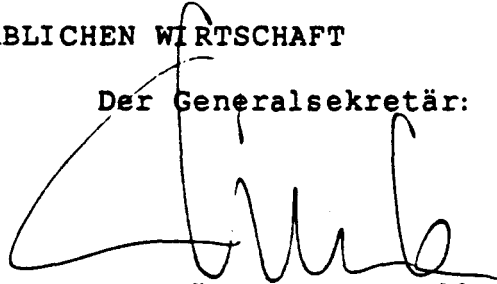
BUNDESKAMMER DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT

Der Präsident:



Leopold Maderthaner

Der Generalsekretär:



Dr. Günter Stummvoll

