

30/SN-21/ME

Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte



A-1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22, Postfach 534

Sektion III
Eingelangt am:

08. Mai 1996

Bundesministerium f.
Umwelt, Sektion III
Stubenbastei 5
1010 Wien

REPUBLIK ÖSTERREICH
Bundesministerium für
Umwelt, Jugend und Familie

Eingel. 8. MAI 1996

Zl. 42504/183 - 19. P6

Bilg. 19. P6

III 9

GESETZENTWURF
Zl. 21 - GE/19. P6

Datum: 21. MAI 1996

Verteilt 21. Mai 1996

III C seit 15.4

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	DW	2624	Datum
47.3504/113-III/ 9/96-Fü	UV-Ho-4511	Hochreiter/Kr	FAX	2105	06.05.96

Betreff:

AWG-Novelle 1996
Begutachtungsverfahren

Die Bundesarbeitskammer nimmt zu dem im Betreff genannten Gesetzesentwurf wie folgt Stellung:

Der vorliegende Begutachtungsentwurf enthält Reformvorschläge zu unterschiedlichen, zum Teil isoliert zu betrachtenden Problembereichen. Zu diesen Vorschlägen wird im folgenden im einzelnen Stellung genommen.

Vorweg sei festgehalten, daß die in diesem Entwurf enthaltenen Vorschläge zur Reform der Verpackungsverordnung sowohl sachlich als auch juristisch als unzureichend zurückgewiesen werden müssen. Zu den im Rahmen der Sozialpartnergespräche bekannt gewordenen Vorstellungen des Umweltministeriums hinsichtlich der Stoßrichtung der Reform und ihrer legislativen Umsetzung wird - soweit diese bekannt geworden sind - im folgenden ebenfalls Stellung genommen. Auch sie müssen als unzureichend und in ihren Schwerpunktsetzungen verfehlt zurückgewiesen werden. Entgegen anderslautenden Ankündigungen waren die Gespräche von vornherein eher nur darauf angelegt, die Akzeptanz für das Ergebnis der Gruppe "Systemoptimierung" zu sondieren.

Die Genehmigungspflicht für mobile Abfallbehandlungsanlagen wird mit Nachdruck begrüßt. Es ist aber mit aller Deutlichkeit zu sagen, daß das vorgeschlagene Genehmigungsverfahren nicht akzeptiert werden kann. Deshalb wird der Umweltminister aufgefordert einen Entwurf für ein Genehmigungsverfahren vorzulegen, das sich an den rechtsstaatlichen Erfordernissen orientiert, die auch in konflikthaften Bereichen zum Bestand der österreichischen Rechtsordnung gehören.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu § 5:

Die zu § 5 AWG vorgeschlagenen Veränderungen betreffen prinzipiell den Bereich der abfallwirtschaftlichen Planung und tragen nur bedingt den dort beobachtbaren Problemen Rechnung. Aus der Sicht der Bundesarbeitskammer kann die in den Bundesländern und auf Bundesebene durchgeführte abfallwirtschaftliche Planung grundlegenden Anforderungen, die sich in der Praxis zeigen, nicht gerecht werden:

1. So stellt es einen zentralen Streitpunkt so mancher Anlagengenehmigungsverfahren anlässlich der Errichtung von Abfallbehandlungsanlagen dar, ob ein entsprechender "Bedarf" für derartige Anlagen gegeben sei. Antworten auf diese Frage können von den Betreibern regelmäßig nicht erbracht werden. Diese Antworten müssen und können nur durch entsprechende qualifizierte Entscheidungsgrundlagen und Planungsvorgaben erfüllt werden. Gerade in diesem Sinne mangelt es aber immer wieder schon an ausreichenden Ist-Analysen und planerischen Zukunftsvorgaben.
2. Zudem fehlt es an einer ausreichenden *Koordination* zwischen der Bundesplanung und den diversen Landesplanungen.
3. Weiters fehlt den diversen Planungen oft das entsprechende juristische und politische Gewicht.

Nach Ansicht der Bundesarbeitskammer sollten daher die diversen abfallrechtlichen Genehmigungstatbestände sowie vor allem die im AWG enthaltenen Verordnungsermächtigungen vermehrt und intensiver (und nach einem *einheitlichen* Konzept) auf die entsprechenden Vorarbeiten im Rahmen der Abfallwirtschaftsplanung Bezug nehmen, was damit diesen Planungen auch entsprechend erhöhte Verbindlichkeit zukommen läßt. Weiters

sollte die Erarbeitung des Abfallwirtschaftsplanes und seiner Fortschreibungen vermehrt unter Beteiligung der interessierten Fach-Öffentlichkeit (aus Politik und Wissenschaft) erfolgen, wobei auch ein fach-öffentliches Anhörungsverfahren vorgesehen werden sollte. Darüber hinaus erscheint es auch notwendig, im Rahmen des Bundesabfallwirtschaftsgesetzes ein Verfahren zur Abstimmung der diversen Länder- und Bundesplanungen untereinander zu entwickeln; dasselbe gilt im Hinblick auf die regionalen Planungen bspw auf der Abfallverbandsebene (vgl dazu die seinerzeitigen von Seiten des BKA und der ÖROK angestellten Überlegungen zur Schaffung eines Bundesraumordnungsgesetzes). In der praktischen Umsetzung sollte in Hinkunft endlich strikt zwischen dem Aspekt der "Planung" (also der Schaffung entsprechender Planungsgrundlagen und ihrer Umsetzung in konkreten "Planungen") und den periodisch an den Nationalrat zu erstellenden Berichten unterschieden werden (Trennung zwischen Abfallwirtschaftsplan und Abfallwirtschaftsbericht).

Unter diesen Gesichtspunkten stellen die für § 5 vorgeschlagenen Veränderungen nur einen ersten Schritt, allerdings in die richtige Richtung dar.

Zu § 5 Abs. 2 lit. 5, letzter Satz:

Diese Bestimmung hat keinerlei normativen Gehalt; der Text sollte daher im Rahmen der Erläuternden Bemerkungen eingefügt werden.

Zu § 7 Abs. 4 a:

A. Wie auch den Erläuternden Bemerkungen zu entnehmen ist, betrifft die vorgeschlagene Änderung die derzeit in § 8 AWG normierte "Unvereinbarkeit von Maßnahmen- und Zielverordnungen", welche auch zu einem aufhebenden Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes im Hinblick auf § 7 der Verpackungsverordnung geführt hat. Dazu ist folgendes zu bemerken:

1. In der im Zuge dieses Entwurfs vorgeschlagenen isolierten Form muß der vorgeschlagene Absatz 4 a neu zur Gänze abgelehnt werden. Die vorgeschlagene Fassung stellt eine unverständliche Verknüpfung zwischen dem oben angedeuteten Konflikt und dem

Umsetzungserfordernis der EU-Richtlinie her. In diesem Sinne gehen auch die Erläuternden Bemerkungen von falschen Voraussetzungen aus und können daher keine Begründung für den vorgeschlagenen Schritt liefern. Die genannte Verpackungsrichtlinie schreibt nämlich keineswegs die Einrichtung von "flächendeckenden Systemen" nach dem Modell der österreichischen oder der deutschen Verpackungsverordnung vor. Die genannte Richtlinie enthält vielmehr vorrangig lediglich zu erreichende *Verwertungsziele*, und ist hinsichtlich der konkreten erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen in den Mitgliedstaaten de facto völlig offen. Insofern bleibt auch unverständlich, welche legitimierende Wirkung von der Existenz dieser Verpackungsrichtlinie im Hinblick auf die derzeit bestehende "Unvereinbarkeit" der Verpackungsverordnung mit der Verpackungszielverordnung ausgehen soll.

2. Die Verfasser des Entwurfes gehen aber auch ungeachtet dieser evident falschen Auslegung der EU-Richtlinie offenbar davon aus, daß der Mangel, der zur Aufhebung von § 7 AWG geführt hat, ein bloß *formaler* ist. Daß dem nicht so ist, wurde schon in der Stellungnahme der Bundesarbeitskammer zu den drei "Vorschlägen zur Reform der Verpackungsverordnung" (unser Schreiben vom 10.04.96) ausführlich dargelegt. Dort wird ausführlich begründet, daß es im Prinzip nur zwei mögliche Stoßrichtungen einer Reform aus dem Gesichtspunkt der Verfassungs- und Gesetzeskonformität einer künftigen Regelung geben kann:

- a. Gänzliche Rückkehr zum Prinzip der Freiwilligkeit (§ 8 AWG) oder
- b. Behebung der durch die Maßnahmenverordnung (VerpackungsVO) bewirkten "Äquivalenzstörung" durch Einführung eines Genehmigungsverfahrens für zu errichtende "flächendeckende Systeme" und Durchführung einer entsprechenden begleitenden Wirtschaftsaufsicht über solchermaßen zugelassene Systeme.

Schon im Schreiben vom 10.04.96 hat die Bundesarbeitskammer ausführlich dargelegt, daß der oben aufgezeigte zweite Weg ("Schaffung entsprechender rechtlicher Rahmenbedingungen bei der Privatisierung öffentlicher Aufgaben") zwar geeignet ist, Rechtssicherheit zu schaffen, aber in der Praxis zu einer Aufblähung von Bürokratie im Bereich der Verwaltung als auch in den Betrieben zwangsläufig führen muß, die in keiner Relation zu dem durch ein derartiges Mittelaufbringungsmodell bewirkten Nutzen - die Entlastung der Kommunen von den Kosten der Altstoffsammlungen wäre auch durch eine bloß auf den *Umsatz* bezogene vorgezogene Entsorgungsgebühr denkbar - steht.

Sollte man von seiten des Umweltministeriums jedoch an der Variante b. festhalten wollen, so geht die Bundesarbeitskammer davon aus, daß die erforderlichen wirtschaftsaufsichtsrechtlichen Bestimmungen (incl der Genehmigungstatbestände) so offen gestaltet sind, daß sie auch eine entsprechende öffentlich-rechtliche Kontrolle über die anderen flächendendeckenden Systeme (Kühlgeräte, Lampen, Batterien) ermöglichen, die aufgrund von Verordnungen nach § 7 AWG eingerichtet sind. Eine bloß auf den Anlaßfall "Verpackungsverordnung" bezogene Gesetzgebung ist striktest abzulehnen, zumal sich bei den genannten anderen Systemen fast spiegelbildlich ähnliche Probleme und Unzukömmlichkeiten gerade aus der Sicht der Konsumenten zeigen. Die Bundesarbeitskammer verweist in diesem Zusammenhang nur auf die Stellungnahme zum seinerzeitigen Entwurf zur Änderung der Kühlgeräteverordnung (Schreiben vom 21.2.1995), in dem ua die faktische Knebelung der Konsumenten einerseits und das Fehlen einer rechtstaatlichen Grundsätzen entsprechenden Aufsicht über die in Umsetzung der Kühlgeräteverordnung gegründeten monopolistischen Kühlgeräterücknahmesysteme andererseits bemängelt wurde.

Festgehalten sei an dieser Stelle auch, daß die "Leistungsfähigkeit der Systeme" - offenbar zu verstehen im Sinne einer ausreichenden "Kübelichte" sowie dem Vorhandensein entsprechender Verwertungskapazitäten, weil so in den Sozialpartnergesprächen mehrfach von seiten des Umweltministeriums geäußert - als Genehmigungsparameter sicherlich nicht ausreichen wird. Um der schon mehrfach skizzierten Gefahr der "Äquivalenzstörung" vorzubeugen, bedarf es unter den Gesichtspunkten der "Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit" jedenfalls der Überprüfung

- der Effizienz der Mittelverwendung,
- der Effizienz und Gleichmäßigkeit der Mittelaufbringung und somit jedenfalls
- einer ex-ante Kontrolle aller verwendeten Vertragsmuster und sonstigen allgemeinen Geschäftsbedingungen im Sinne des Rechtsgedankens der §§ 864a, 897 ABGB (zB Lizenzvertrag, Sammlervertrag, Verwertervertrag, ..).

B. Zu den mittlerweile im Rahmen der Sozialpartnergespräche Mitte April vorgelegten Entwürfen zur Einführung eines Verpackungskontrollinstituts und entsprechender zusätzlicher Bestimmungen im Abfallwirtschaftsgesetz sowie zum Verlauf der Sozialpartnergespräche selber wird folgendes bemerkt:

1. Vorweg ist festzuhalten, daß eine abschließende Wertung der vorliegenden Arbeitspapiere schon alleine deshalb nicht möglich ist, da sie in wesentlichen Passagen noch unvollständig sind, einen inhaltsleeren "Torso" darstellen. So lassen zB die Bestimmungen über die Genehmigung "flächendeckender Systeme" noch in keiner Weise die *materiellen* Kriterien erkennen, die zur Erlangung einer Genehmigung erforderlich sind. Des weiteren fehlen Entwürfe zu der vorgeschlagenen Verordnung über "Kriterien der An- und Aberkennung von Systemen und ihrer Abgrenzung von anderen Systemen". Es fehlt auch noch der Vorschlag zur (neuerlichen) Novellierung der Verpackungsverordnung, wobei mit Spannung erwartet wird, wie die beabsichtigte "Festlegung der Entpflichtungsebene auf der Ebene der Abfüller" in Hinblick auf das damit verbundenen grundrechtliche Konfliktpotential - betroffen sind das Grundrecht auf Eigentum, der verfassungsrechtliche Gleichheitsgrundsatz - legislatisch umgesetzt und begründet wird.

2. *Inhaltlich* gesehen lassen die (beiden) vorgelegten Entwürfe eindeutig erkennen, daß weitgehend die Ergebnisse der "Gruppe Systemoptimierung" umgesetzt werden sollen. Wie schon erwähnt fehlen aber noch in fast allen Punkten die Vorschläge im Detail. Dies betrifft nach der Systematik des Ergebnisses der Gruppe "Systemoptimierung" sowohl den Bereich der durch den Hoheitsträger umzusetzenden Maßnahmen (Kapitel A) als auch den der "durch die Wirtschaft" umzusetzenden Maßnahmen (Kapitel B). Zu letzterem wären auch noch entsprechende Vorgaben zur Umsetzung in zeitlicher Hinsicht notwendig.

Die Bundesarbeitskammer hat schon in ihrer Stellungnahme vom 10.4.1996 auf die Gefahren hingewiesen, die mit diesem Reformansatz verbunden sind. Es ist zu befürchten, daß die beabsichtigte Schaffung weiterer bürokratischer Strukturen zur "Zulassung und Beaufsichtigung der Systeme" und zur "Kontrolle der verpflichteten Betriebe" - abgesehen von den unverkennbaren legislatischen Schwierigkeiten bei einem derartigen Unterfangen (Legalitätsprinzip Art 18 B-VG) - in keiner Weise den gehofften (Effizienz-)Erfolg bringen wird. Schon in der Stellungnahme vom 10.4.1996 wurde zum Ergebnis der Gruppe "Systemoptimierung" festgehalten (S.34):

"... Generell ist zur Forderung nach einer externen Kontrollinstanz zu bemerken, daß die bisherigen Erfahrungen, die man in Österreich mit solchen Kontrollinstanzen machen konnte (Preiskontrolle, ..), zu Skepsis Anlaß geben, was die Machbarkeit und die Schlagkraft einer derartigen Instanz anlangt. Die hohen Erwartungen, die offenbar an die Existenz und die Möglichkeiten einer solchen Kontrollinstanz genüpft werden, - dies zeigt die Tatsache, daß an keiner Stelle hervorgehoben

wird, daß die Systeme prinzipiell zur *Selbstregulierung* imstande sein müssen und, daß konsequenterweise auch kaum diesbezügliche Vorschläge gemacht und Überlegungen angestellt werden - müssen als heillos überzogen gesehen werden. ..."

Dem ist in Kenntnis der jüngsten Vorschläge nichts hinzuzufügen. Hervorgehoben sei nur, daß trotz mehrmaligem Hinweis in keiner Phase der Sozialpartnergespräche durch die Vertreter des Umweltministeriums dem Aspekt Aufmerksamkeit geschenkt wurde, inwieweit die ARA aufgrund von Umständen aus ihrem eigenen Bereich - bspw aufgrund verfehlter organisatorische Ansätze oder konzeptioneller Fehler bei der Umsetzung des Lizenzvertrages, ev. fehlendes oder unzulängliches Lizenzmarketing-Controlling etc - die in ihrer Dimension bislang unterschätzte Trittbrettfahrerproblematik selber zu verantworten hat und daher zur Vorlage von Verbesserungsvorschlägen im eigenen Bereich aufgefordert werden sollte. In keiner Phase der Diskussion bestand irgendeine Bereitschaft von seiten des Umweltministeriums, der ARA-AG klare Stellungnahmen zu den für sie selber desaströsen Ergebnissen der "Trittbrettfahrerstudie" abzuverlangen. Bemerkenswert ist, daß die Vertreter der ARA-AG bisher nie die Richtigkeit der in dieser Studie verwendeten Daten bezweifelt haben. Umso mehr scheint es dringend geboten, den von der ARA-AG praktizierten Lizenzmittelaufbringungsmechanismus einer externen Begutachtung zu unterziehen. Angemerkt wird an dieser Stelle, daß schon in der seinerzeitigen im Auftrag des Umweltministeriums erfolgten "Überprüfung" der ARA-AG durch die Fa.Quantum (März 1995) zahlreiche

- Hinweise auf diese Problematik (S.24 - Mindereinnahmen in der Höhe von "400 Mio ÖS ..."),
- Kritikpunkte (zB S.32 - "... ARA-AG ist aufgefordert, ... Zahlungsdifferenzen aus den SOT-Prüfungen transparent darzustellen bzw. ... Aufarbeitung ... zu dokumentieren"; S.46ff) zutagegefördert und
- Vorschläge (S.46ff,49 - "... Forderung, daß der 'Letztvertreiber' ... eine verbindliche Entpflichtungsbestätigung des 'Vorlieferanten' vorzuweisen hat...; .. Einführung eines spezifischen Lizenzcontrollings, insbesondere zur ausagefähigen Bearbeitung der vorhandenen Datenfülle, Erstellung von ... Abweichungsanalysen ..."; S.50 - Einführung eines Lizenzmarketingcontrollings, ... welches ... Entwicklungen bzw Tendenzen sowohl am Markt als auch im Meldungs- und Zahlungsverhalten der ARA-Lizenznehmer sofort aufzeigt ..., 101ff)

gemacht worden sind, deren Umsetzung und/oder Effizienz raschest einer Überprüfung unterzogen werden sollte.

Die Bundesarbeitskammer hält an ihrer bislang vorgetragenen Ansicht fest, daß eine Reform nur denkbar ist, wenn das ARA-System von seiner Konzeption her prinzipiell zur Selbstregulierung imstande ist. Andernfalls würde sich ja das hier verfolgte Paradigma der "Privatisierung öffentlicher Aufgaben" selber ad absurdum führen. Ein positives Attest in dieser Hinsicht konnte bspw die ARA-AG bislang aber weder in Kartellverfahren noch auf anderem Wege (bspw durch externe Überprüfung durch Sachverständige im Auftrag eines zu gründenden Lizenznehmerausschusses etc.) erbringen. Vielmehr geben die Ergebnisse der "Expertengruppe Neue Konzepte" Anlaß zu tiefgreifender Skepsis, was die Tauglichkeit und Effizienz des bislang praktizierten Mechanismus der Mitteleinbringung wie der Mittelverwendung betrifft. Darüberhinaus besteht von seiten der Bundesarbeitskammer der Eindruck, daß die ARA-AG wie die meisten Branchengesellschaften (im oben skizzierten Licht freilich konsequent) bislang eher bestrebt waren und sind, sich derartigen Forderungen nach "Transparenz" erfolgreich "zu entziehen". Nicht anders ist es zu erklären, daß bspw der ArgeV-Prüfbericht bislang unter Verschuß gehalten wird und weder den primären Zahlern (Lizenznehmer) noch den sekundären Zahlern (gewerbliche und private Letztverbraucher) zugänglich gemacht wird.

3. Zum Verlauf der Sozialpartnergespräche ist zudem zu bemerken, daß die ursprüngliche Intention - eingehende Diskussion aller drei vorgelegten Reformvorschläge - in keiner Weise erfüllt worden ist. Eingehender besprochen wurden lediglich die Frage Trennung Gewerbe-Haushalt. Ausführlich waren auch die Darlegungen von seiten des Umweltministeriums, was die Problematik der laufenden Strafverfahren betrifft. Insbesondere wurden die Umstände erläutert, die dazu geführt haben, daß bislang de facto keine Strafverfahren wegen Verstößen gegen die Verpackungsverordnung zu Ende geführt werden konnten. Es zeigten sich dabei die prinzipielle Problematik und die Machbarkeitsgrenzen des Paradigmas "Verfolgung der Packstoffströme über die gesamte Wertschöpfungskette hinweg".

Nicht oder unbefriedigend behandelt wurden die Fragen

a) Redimensionierung der Kunststoffsammlung

Inakzeptabel erscheint hier vor allem die Tatsache, daß aufgrund der derzeitigen Systemlogik die Konsumenten in denjenigen Bundesländern, die das ökologisch sinnhaftere und zudem wesentlich kostengünstigere "Wiener Modell" umsetzen, notorisch diejenigen Bundesländer "quersubventionieren", die an der teuren und auch ökologisch höchst zweifelhaften Mischkunststoffsammlung festhalten. Es bedarf jedenfalls einer Festlegung (bspw in der "Rahmenvereinbarung mit den

Gebietskörperschaften") , daß die (Kunststoffsammlungs)Zuzahlungen in Bundesländern ohne "Wiener Modell" in den folgenden Jahren linear sinken und spätestens ab dem Endtermin zur Umsetzung der Deponieverordnung der Höhe nach anhand der spezifischen Kosten des "Wiener Modells" "gedeckelt" sind.

b) Überprüfung der Quoten der Zielverordnung Verpackungsabfälle

Von seiten des Umweltministeriums besteht keine Bereitschaft insb. die für die nächsten Jahre für den Kunststoffbereich vorgesehenen Zielquoten einer nochmaligen Überprüfung zuzuführen und gegebenenfalls zu sistieren. Dies ist insoferne unverständlich, als im Zuge der außerordentlichen Sitzung der Verpackungskommission vom 13. Feb 1995 genaudies, und zwar über Vorschlag von seiten des Umweltministeriums beschlossen wurde ("... sind auf der Basis wissenschaftlicher Untersuchungen die Mindestquoten für die stoffliche Verwertung und Restmengenziele zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen" - Protokoll).

c) Steigerung der Effizienz der Mittelverwendung (periodische Durchführung von Ausschreibungen, Kostendeckelung bei den Entsorgern, Begrenzung der Laufzeit der Sammel- und Verwertungsverträge, Bereinigung der In-Sich-Geschäfte-Problematik) und Möglichkeiten der Umsetzung

d) Transparenz der Gebarung privater Systeme gegenüber den primären (Lizenznehmer) und sekundären Zahlern (private und gewerbliche Letztverbraucher) und Möglichkeiten der Umsetzung

Zu § 9 Abs. 6 a:

Die Bundesarbeitskammer begrüßt grundsätzlich die Absichten des Bundesministers, "nähere Bestimmungen über die fachliche Qualifikation des Abfallbeauftragten" im Verordnungsweg (zukünftig) zu erlassen, allerdings bringt die hier vorgelegte Textierung keinerlei Änderung gegenüber der unmittelbar auf Art. 18 B-VG gegründeten Verordnungskompetenz und ist insofern überflüssig.

Als dringlichste Zusatzmaßnahme wird derzeit angesehen, ein gesetzlich geregeltes Anerkennungsverfahren für Ausbildungseinrichtungen einzuführen, und zwar nach dem Modell des ArbeitnehmerInnenschutz-Gesetzes mit Bescheid. Die zur Zeit von seiten des Umweltministeriums geübte Praxis der formlosen Anerkennung jeglicher Ausbildungseinrichtungen (per einfaches Schreiben?) läßt keinerlei Mindeststandards erkennen, die von den Anbietern derartiger Ausbildungslehrgänge zu erfüllen wären. Dies erweckt bei den möglichen Lehrgangsteilnehmern falsche Erwartungen. Diese Praxis ist aus der Sicht der Bundesarbeitskammer höchst unbefriedigend und sollte jedenfalls umgehend eingestellt werden.

Ohne verbindliches Mindestausmaß der Ausbildung kann es keine verlässlichen Standards - weder der Kenntnisse noch der Kurse - geben. Wie schon in der Stellungnahme zu der zurückgezogenen Abfallbeauftragtenverordnung ausgeführt, ist als Modell das ArbeitnehmerInnenschutzgesetz betreffend die Sicherheitsfachkräfte (§§ 73 ff) und die Verordnung des Bundesministers für Arbeit und Soziales über die Fachausbildung der Sicherheitsfachkräfte (SFK-VO), BGBl 277/1995, kundgemacht am 21. 4. 1995, heranzuziehen. Diese Verordnung, die am 1. Juni 1995 in Kraft getreten ist, legt vom Qualitätsniveau eine eindeutige Markierung für die Ausbildung der Sicherheitsfachkräfte fest. In Anlehnung an dieses legislative Modell wird ein Ausbildungsmodell von 4 vollen Ausbildungswochen gefordert. Dafür sind im AWG die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen zu schaffen.

Darüber hinaus ist es notwendig, die Aufgaben und Befugnisse näher zu präzisieren sowie die Verpflichtung zur betrieblichen Festlegung von Einsatzzeiten bei nebenberuflichen Abfallbeauftragten zu verankern. Ebenso sind Haftungsfragen und eine Vielzahl von notwendigen Rahmenbedingungen für eine wirksame Tätigkeit von Abfallbeauftragten ungeklärt. Dieser Mangel verhindert es, daß Abfallbeauftragte - bis auf wenige Einzelfälle - zu wirksamen Akteuren innerbetrieblicher Abfallpolitik werden können, die nicht gezwungen sind, mehr oder weniger als Fremdkörper außerhalb oder womöglich entgegen einer betrieblichen Umweltpolitik zu agieren.

Zu § 15 Abs 5a:

Die Bundesarbeitskammer nimmt die vorgeschlagene Textierung für § 15 Abs 5a neu in Hinblick auf die in den EB (fälschlicherweise "zu § 15 Abs 2"?) zitierte Willenserklärung des Umweltausschusses des Nationalrates zur Kenntnis, hält aber eine "Deckelung" der Qualifikation der abfallrechtlichen Geschäftsführer in den Gemeinden (und nach der Textierung auch in den Verbänden) für nicht zweckmäßig. Die tatsächlichen fachlichen Anforderungen an die mit abfallwirtschaftlichen Fragestellungen befaßten Personen, vor allem in den Verbänden werden bspw im Hinblick auf die Notwendigkeit, die Deponieverordnung umzusetzen, noch steigen. Diesen Notwendigkeiten sollte man durch Bereitstellung von entsprechenden Fortbildungsmöglichkeiten begegnen. Gleichmaßen sollten

die sich schon abzeichnenden Bemühungen zur Professionalisierung der Organisation der kommunalen Abfallwirtschaft (Bildung von Abfallverbänden, Bestellung von einschlägig qualifizierten Geschäftsführern etc.) vermehrt Unterstützung finden. In den Bundesländern sind ohnedies für die kommunalen Abfallwirtschaft deutliche Tendenzen bemerkbar, die Organisations-, Finanzierungs- und Umsetzungsverantwortung, also die Zuständigkeit zur Lösung der abfallwirtschaftlichen Fachfragen, auf eine *überörtliche* Ebene zu heben. Die zu diesem Zweck gegründeten Abfallverbände umfassen zum Teil zumindest *alle* Gemeinden eines politischen Bezirks, manchmal sogar die Gemeinden mehrerer Bezirke oder sogar eines ganzen Bundeslandes. Diese Entwicklung ist prinzipiell sinnvoll, da sie die Bündelung von fachlichen und finanziellen Ressourcen ermöglicht.

Zu § 29 Abs 1:

Es wird ausdrücklich begrüßt, daß der Gedanke befristeter Genehmigungen - durch welche Anlässe auch immer - Eingang in das Betriebsanlagengenehmigungsrecht findet, und sei es auch nur der hier angesprochene Teilbereich. Allerdings sollte dieser Gedanke legislativ auch zweifelsfrei seinen Ausdruck finden, was bei der vorgelegten Textierung bezweifelt wird. Die Unterscheidung zwischen Errichtung, Änderung, Bestand und Betrieb allein im Zusammenhang mit der Genehmigungspflicht reicht nämlich nicht hin, um Genehmigungen befristet erteilen zu können. Dies sollte allerdings ermöglicht werden, da sonst die oben angesprochene Unterteilung wenig Sinn machen dürfte.

Zu § 29 Abs 1a:

Obwohl es begrüßt wird, Anpassungen an den Stand der Technik - auch bei Deponien - genehmigungsrechtlich zu privilegieren, wenn auch nicht ohne Behördenaufsicht, so wirft die vorgeschlagene Regelung doch zu viele Fragen auf:

Wenn die geplante WRG-Novelle tatsächlich Gesetz wird, dann ist es an sich ausreichend, daß Anpassungen von Deponien an den Stand der Technik von der wasserrechtlichen Regelung erfaßt werden. Allerdings dürfte noch nicht endgültig geklärt sein, ob es sich dabei um einmalige oder wiederkehrende Anpassungen an den Stand der Technik handelt. Diese Bestimmung ist daher verbindlich nur im Zusammenhang mit den beabsichtigten wasserrechtlichen Bestimmungen zu diskutieren.

Wie auch diese Bestimmungen letztlich gefaßt ist, bleibt das Verhältnis zur vorgeschlagenen Bestimmung des AWG fraglich, da die Einfügung "soweit dadurch nicht fremde Rechte ohne Zustimmung des Betroffenen in Anspruch genommen werden" nur eine beschränkte Subsidiarität bringt. Offenkundig wäre eine Anpassung an den Stand der Technik, wo das nicht der Fall ist, eine wesentliche Änderung nach AWG und doch genehmigungspflichtig. In welchem Verhältnis stünde diese zu einer wasserrechtlichen Genehmigung? Allerdings ist zu betonen, daß eine Verhandelbarkeit von Nachbarrechten - anders kann die Formulierung nicht gedeutet werden - strikt abgelehnt wird, da (auch wenn dies in der Praxis gelegentlich vorgekommen ist) Nachbar- und daher Schutzrechte aus hinlänglich bekannten Gründen nicht zum veräußerlichen Gut degradiert werden sollen und auf den darin implizit enthaltenen Umweltschutz nicht verzichtet werden kann, auch wenn Nachbarinteressen sich nicht automatisch und vollständig mit Umweltschutzziele decken. Abgesehen davon wäre offen, wer die Inanspruchnahme dieser Rechte zu beurteilen hat und nach welchen Kriterien.

Angemerkt sei auch, daß die vorgeschlagene Bestimmung insofern nicht akzeptiert werden kann, als sie bei "Anpassungen" die Beweislast - ob und inwiefern es sich in Wahrheit gar nicht um eine "Anpassung" handelt - ausschließlich auf die Behörde verlagert, die zudem von vermeintlichen "Anpassungen" nicht einmal informiert werden muß. Vorstellbar ist allerdings, daß "Anpassungen" dadurch privilegiert werden, daß sie bloß *anzeigepflichtig* sind (zB durch Vorlage von Projekt-Unterlagen an die Behörde binnen einer bestimmten Frist vor dem Umsetzungszeitpunkt, aus denen hervorgeht, mit welchen konkreten Maßnahmen der Anpassungsverpflichtungen 1,2,3,.. gemäß den §§ xy nachgekommen wird).

Zu § 29 Abs 5a:

Grundsätzlich ist festzuhalten, daß kein materienspezifisches Sonderverfahrensrecht geschaffen werden soll. Diskussion zu notwendigen Verfahrensverbesserungen im Zusammenhang mit sogenannten Massenverfahren sind im Gang und sind prinzipiell im AVG unterzubringen, um wenigstens hier nicht eine weitere Verfahrenszersplitterung aufzureissen.

Im übrigen sind die hier vorgeschlagenen Verfahrensmodifikationen inhaltlich als zu rudimentär zu betrachten, insbesondere was die Publizität der einzelnen Verfahrensakte im

Ediktalverfahren angeht. Um Wiederholungen zu vermeiden wird auf die Empfehlungen des Umweltrates zu Massenverfahren vom 21. September 1995 verwiesen, die als konsensuale Mindestanforderungen zu betrachten sind. Auch die Vorbereitung und Abwicklung der mündlichen Verhandlung inklusive der Sachverständigenfrage wurden dort angesprochen und bieten wichtige Ansatzpunkte zur Verfahrensbeschleunigung in einigermaßen ausgewogener Weise.

Zu § 29 Abs 6a:

Eine Regelung der "übergangenen Partei" wird zwar begrüßt, allerdings scheint die hier vorgeschlagene in einem gewissen Widerspruch zu § 29 Abs 4 geltende Fassung zu stehen, da dort die Erhebung von Einwendungen innerhalb der 6-wöchigen Frist erlaubt ist, hier aber offenkundig bis zum Ende der mündlichen Verhandlung Einwendungen rechtsgültig vorgebracht werden könnten.

Zu § 29 Abs 7 Z 5:

Daß im Genehmigungsbescheid nicht mehr Maßnahmen betreffend Störfälle enthalten sein müssen, ist abzulehnen. Im übrigen sind die Erläuterungen, daß dadurch die Fortschreibung der Sicherheitsanalyse und des Maßnahmenplanes behindert werden könnte nicht plausibel, da Auflagen an sich - im Rahmen der Gesetze - frei gestaltbar sind und daher auch so abgefaßt werden könnten, daß Anpassungsverpflichtungen dadurch nicht behindert werden.

Zu § 29 Abs 16 erster Satz:

Die Bundesarbeitskammer begrüßt vehement, daß zumindest die einstweiligen Zwangs- und Sicherheitsmaßnahmen der GewO 1994 auch auf Abfallbehandlungsanlagen anwendbar gemacht werden sollen. Allerdings wird bezweifelt, daß dies legislativ in der vorgeschlagenen Form möglich ist. Da doch § 360 GewO bei allen Eingriffstatbeständen explizit nicht an allgemeine Gefährdungsklauseln, sondern an konkrete Straftatbestände des § 366 GewO anknüpft, müßten ebensolche Anknüpfungspunkte im AWG geschaffen bzw. formuliert werden. Da weiters die Anwendbarkeit der GewO außerhalb des

eigentlichen Genehmigungsverfahrens (vgl. § 29 Abs 2 AWG geltende Fassung) bezweifelt wird, wird vorgeschlagen, analoge Bestimmungen zu § 360 GewO für das AWG zu formulieren und hier legislativ einzupassen.

Zu § 29 Abs. 18:

Die Bundesarbeitskammer macht darauf aufmerksam, daß die vorgeschlagene Textierung nicht geeignet ist, allen bspw in der Deponieverordnung geregelten Inhalten eine ausreichende gesetzliche Grundlage zu bieten:

Mit Vehemenz wird abgelehnt, daß es bspw dem (§ 29 AWG-)Verordnungsgeber in Hinblick möglich sein soll, ohne entsprechende Grundlage im Gesetz den Kreis der verwaltungsstrafrechtlichen Adressaten einfach um einen bestimmten Personenkreis zu erweitern (vgl die mit § 39 Abs 1 lit a. Zi. 5 neu vorgeschlagene Strafnorm iVm § 1 Abs 3 und § 25 der Deponieverordnung). Kritisiert wird - dies sei nochmals hervorgehoben - nicht die Deponieverordnung in ihrer konkreten Gestalt. Bestimmungen wie § 1 Abs 3 iVm § 25 der Deponieverordnung - diese Bestimmungen regeln ua die erforderliche Fachkunde und die *abfallwirtschaftlichen* Pflichten des "Leiters der Eingangskontrolle und seines Stellvertreters" - bedürfen aber einer weitaus spezifischeren gesetzlichen Grundlage. Ähnliche Bedenken bestehen hinsichtlich der Bestimmungen, die die Aufgaben der Deponieaufsichtsorgane regeln und unter Strafe stellen.

Zu § 29 Abs. 19:

Die Stoßrichtung der vorgeschlagenen Vorschrift wird begrüßt. Die bisherigen Überlegungen zur Anpassung von bestehenden Deponien an den Stand der Technik zeigen aber, wie differenziert bei einer solchen "Altanlagenanpassung" vorzugehen ist. Es ist fraglich, ob die vorgeschlagenen Textierung eine ausreichende Handhabe für die praktisch wichtigen sachlichen und zeitlichen Differenzierungen (bspw welche Bestimmungen der Abs 18-VO sind sofort anwendbar? welche sind erst nach einer gewissen Frist anwendbar? welche sind gar nicht anwendbar? ...) bieten.

Zu § 29 Abs. 20:

Die hinter diesen Bestimmungen stehende Absicht, auch die innerbetriebliche thermische Verwertung dem Regime von § 29 Abs. 18 AWG zu unterwerfen, wird unterstützt und wird zweckmäßig gehalten.

Zu § 29a:

Die Genehmigungspflicht für mobile Abfallbehandlungsanlagen wird mit Nachdruck begrüßt. Es ist aber mit aller Deutlichkeit zu sagen, daß das vorgeschlagene Genehmigungsverfahren nicht akzeptiert werden kann. Dies aus folgenden Gründen:

Zuerst fehlt eine Begriffsdefinition für mobile Anlagen. Daß es hier - im Hinblick auf die Umgehungsgefahr wegen eines vereinfachten Verfahrens - einen Klärungsbedarf gibt, ist augenfällig, ergibt sich aber auch aus den vom Umweltminister selbst herausgegebenen Erlaß zum AWG aus dem Jahr 1995, der sich mit dieser Frage beschäftigt. Im Hinblick auf die VwGH-Judikatur zu mobilen Anlagen und auf den völlig offenen Zeitfaktor ist eine Regelung unbedingt notwendig. Außerdem wäre es rechtstechnisch unbefriedigend, wenn sich die Genehmigungspflicht vorwiegend aus einem Erlaß erschließen ließe.

Begrüßt wird auch, daß Änderungen genehmigungspflichtig sein sollen. Aus Praktikabilitätsgründen wird es aber ein Erheblichkeitskriterium für Änderungen geben müssen, da sonst jegliche Änderung - und sei es das Anbinden einer Schnur an der Anlage - die Genehmigungspflicht auslösen könnte.

Der fast vollständige Ausschluß von Parteien im Genehmigungsverfahren wird freilich aufs heftigste kritisiert. Daß hier nicht einmal Eigentümern der Grundstücke, auf denen die Anlage aufgestellt werden soll bzw. der unmittelbar angrenzenden Nachbargrundstücke Partei- sondern bloß Beteiligtenstellung zukommen soll, wird als in eklatantem Widerspruch mit völlig unbestrittenen Rechtspositionen stehend beurteilt und stößt auf keinerlei Verständnis der Bundesarbeitskammer, selbst wenn Umweltsanwälte im Verfahren beteiligt sind. Schließlich muß darauf hingewiesen werden, daß es sich hier um Verbrennungsanlagen gefährlicher Abfälle handeln kann, die - selbst wenn sie typisiert wären, wofür sich hier kein gesetzlicher Ansatzpunkt findet - ein beträchtliches Gefährdungspotential aufweisen können.

Bei der Regelung eines Genehmigungsverfahrens für mobile Anlagen ist vielmehr auf den konkrete Gefährlichkeit abzustellen, und zwar sowohl was die Genehmigungskriterien angeht - die hier fehlen - als auch, was die potentielle Beeinträchtigung subjektiv-öffentlicher Rechte angeht. Wenn solche Anlagen von ihrer Bau- und Betriebsweise her nach dem Stand der Technik typisiert sind, kann es sicher vereinfachte Genehmigungskriterien geben, gegebenenfalls auch vereinfachte verfahrensrechtliche Regelungen. Allerdings kann bei der konkreten Aufstellung an verschiedenen Orten nicht auf eine Bezugnahme der örtlichen Immissionssituation und der Nachbarrechte verzichtet werden.

Da aus den genannten Gründen schwere Einwände gegen das vorgeschlagene Genehmigungsverfahren erhoben werden, wird der Umweltminister aufgefordert einen Entwurf für ein Genehmigungsverfahren vorzulegen, das sich an den rechtsstaatlichen Erfordernissen orientiert, die auch in konflikthaften Bereichen zum Bestand der österreichischen Rechtsordnung gehören. Deshalb wird darauf verzichtet, alle legislatischen Bedenken zu dieser Regelung im einzelnen aufzuführen.

Zu § 38 a:

Die vorgeschlagene Bestimmung läßt in keiner Weise ahnen, an welche Aufzeichnungs- und Meldepflichten dabei gedacht wird. Näheres ist nicht einmal aus den Erläuternden Bemerkungen zu entnehmen. Die vorgeschlagene Bestimmung ist daher mit dem Verdacht der Unbestimmtheit im Sinne von Artikel 18 B-VG behaftet.

Zu § 39:

Die Vorschläge zur Absenkung der Höchststrafe für Konsumenten betreffend die "Einbringung von Abfällen, Problemstoffen oder Altölen in den Haus- oder Sperrmüll ..." (§ 39 Abs 1 lit d. und e. neu) werden zur Kenntnis genommen. Generell hegt die Bundesarbeitskammer große Zweifel am Konzept von Strafdrohungen gegen Private, wenn die Bereitstellung der entsprechenden Sammelsysteme privaten Betreibern obliegt und die entsprechenden ordnungsrechtlichen Regelungen relativ große Umsetzungsfreiräume lassen. Eine abschließende Stellungnahme ist daher erst möglich, wenn das mit dieser

Diskussion aufs engste verknüpfte Reformkonzept zur Verpackungsverordnung in vollem Umfang bekannt ist.

Strafrohungen gegen Private (im obengenannten Zusammenhang) werden daher jetzt und jedenfalls solange abgelehnt, als es an einer konsistenten öffentlich-rechtlichen Kontrolle über die Struktur und die laufende Gebarung der bisher aufgrund von Verordnung gemäß § 7 AWG ins Leben gerufenen Systeme mangelt.


§ 39 Abs. 1 lit. c Zif. 14 sollte klarer dergestalt gefaßt werden, daß strafbar ist, wer eine(n) Abfallbeauftragte(n) bestellt, ohne daß die entsprechenden Qualifikationserfordernisse bei dem/der zu bestellenden Beauftragten vorhanden sind.

Zu § 45 Abs. 6 a bis Abs. 6 c:

Die vorgeschlagenen Bestimmungen betreffend die Absenkung der Schlüsselzahl für die Erstellung von Abfallwirtschaftskonzepten sowie die entsprechende Pflicht zur Fortschreibung der Abfallwirtschaftskonzepte wird begrüßt. Damit wird einer langjährigen Forderung der Arbeiterkammer entsprochen.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:

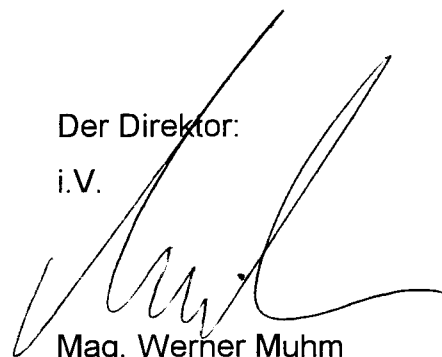


Eleonora Hostasch



Der Direktor:

i.V.



Mag. Werner Muhm