

WUA – 136/03
Entwurf eines Bundesgesetzes,
mit dem das Altlastensanierungsgesetz
geändert wird

Wien, 18. April 2003

Bundesministerium für Land-
und Forstwirtschaft, Umwelt
und Wasserwirtschaft

Sehr geehrte Damen und Herren!

Auf das mit 25. April 2003 befristete Ersuchen gibt die Wiener Umweltschutzkommission folgende
Stellungnahme ab:

zu Ziffer 4 (§ 3 Abs. 1):

Im allgemeinen Teil der Erläuterungen wird ausgeführt, dass auf Grund der geänderten
Rahmenbedingungen in der Abfallwirtschaft und zur Verstärkung des Prinzips der
Abfallvermeidung, sowie als Anreiz für die getrennte Sammlung stofflich verwertbarer Abfälle
neben der Deponierung von Abfällen auch andere wesentliche Behandlungsarten, wie das
Verbrennen von Abfällen in Verbrennungs- und Mitverbrennungsanlagen und die
mechanisch-biologische Behandlung von Abfällen, in ein neues Konzept von
Lenkungsmaßnahmen einbezogen werden.

Neben diesen durchaus begrüßenswerten Zielen sollte jedoch im Sinne einer ganzheitlichen
Betrachtung eine unterschiedliche Beitragspflicht für Verbrennungsanlagen und für
Mitverbrennungsanlagen erfolgen.

In der Abfallverbrennungsverordnung, BGBl. II Nr. 389/2002, werden für diese in den
Anlagen 1 und 2 verschiedene Emissionsgrenzwerte festgelegt, wobei jene für
Mitverbrennungsanlagen deutlich höher sind.

Dies würde auch dem Konzept der Regelung des § 6 leg. cit. entsprechen, welcher für
Ablagerungen auf Deponien, die über kein Deponiebasisdichtungssystem, keine vertikale
Umschließung oder nicht dem Stand der Technik entsprechende Deponiegaserfassung und
-behandlung verfügen, erhöhte Beiträge vorsieht.

Nicht systemkonform erscheint hingegen jene Abfälle, die einer Verbrennung zugeführt
werden der Beitragspflicht zu unterziehen und die Rückstände davon auszunehmen.
Unter diesem Gesichtspunkt kann darin auch keiner der oben angeführten Lenkungseffekte
erblickt werden. Das Verbrennen von Abfällen verringert das Volumen des zu deponierenden
Anteils und es sollten daher ähnlich der mechanisch biologischen Behandlung nur jene
Abfälle beitragspflichtig sein, die tatsächlich in einer Deponie abgelagert werden.

zu Ziffer 8 (§ 4):

In der Ziffer 3 des vorgeschlagenen Regelung wird als Beitragsschuldner „in allen übrigen Fällen“ derjenige definiert, der die beitragspflichtige Tätigkeit veranlasst hat.

Der Auffangtatbestand erscheint einerseits durch die generelle Erfassung aller Personen, die nicht in der Ziffer 1 und 2 genannt sind und andererseits durch das Abstellen auf einen inneren Willensentschluss („veranlasst“) nicht hinreichend präzise.

Die subsidiäre Beitragspflicht für den Fall, dass derjenige, der die beitragspflichtige Tätigkeit veranlasst hat, nicht feststellbar ist, scheidet jene Sachverhalte aus, bei denen diese Person zwar festgestellt werden kann, aber unter Umständen durch einen Sitz oder Wohnsitz im Ausland für die Behörden nicht greifbar ist.

zu Ziffer 20 (§ 9a Abs. 2 und 3):

Durch den Entfall einer Frist für die Vorlage einer Kopie des Bewilligungsbescheides und des Überprüfungsbescheides könnten sich Verzögerungen in der Erhebung des Beitrages ergeben.

zu Ziffer 27 (§ 17 Abs. 1):

in materieller Hinsicht:

Nach dieser Bestimmung ist der Landeshauptmann zuständige Behörde zur Entscheidung über die notwendigen Maßnahmen zur Sicherung und Sanierung von Altlasten unter anderem nach den §§ 79, 79a und 83 der Gewerbeordnung 1994, BGBl. Nr. 194.

Nach den unverändert bleibenden Begriffsbestimmungen des § 2 Abs. 1, 13 und 14 Altlastensanierungsgesetz sind Altlasten: Altablagerungen und Altstandorte sowie durch diese kontaminierte Böden und Grundwasserkörper, von denen – nach den Ergebnissen einer Gefährdungsabschätzung – erhebliche Gefahren für die Gesundheit des Menschen oder die Umwelt ausgehen, bedeutet Sicherung: das Verhindern von Umweltgefährdungen, insbesondere der Ausbreitung möglicher Emissionen von gesundheits- und umweltgefährdenden Schadstoffen aus Altlasten, bedeutet Sanierung: die Beseitigung der Ursache der Gefährdung sowie die Beseitigung der Kontamination im Umfeld.

Die Anpassung dieser Regelung an das AWG 2002 und den neu formulierten § 26 im vorgeschlagenen Entwurf wurde bedauernswerterweise nicht zum Anlass genommen, das Verhältnis zu den zitierten Bestimmungen der Gewerbeordnung 1994 neu zu überdenken.

Nach § 79 der Gewerbeordnung ist die Vorschreibung von Auflagen zur Sicherung und Sanierung von Altlasten im Sinn der oben angeführten Begriffsbestimmungen jedoch nach dessen Abs. 1 erster Satz im Hinblick auf die Sicherung und nach dessen Absatz 1 zweiter Teilsatz im Hinblick auf die Sanierung lediglich bezüglich der gemäß § 74 Abs. 2 leg. cit. wahrzunehmenden Interessen möglich.

Die Anwendung des § 79 GewO 1994 setzt daneben den aufrechten Betrieb der Betriebsanlage voraus. Die Beseitigung eingetretener Folgen von Auswirkungen der Anlage mittels Vorschreibung diesbezüglicher Auflagen kann sich ebenfalls nur auf die jeweilige konkrete Betriebsanlage beziehen. Eine Sanierung der vom vorherigen Grundeigentümer,

Pächter oder Ausübenden eines anderen Gewerbes verursachten Verunreinigung ist auf diesem Weg nicht möglich. Die Einsichtnahme in den Wien betreffenden Teil des Altlastenatlases zeigt, dass eine Vielzahl der dort angeführten Flächen Teile einer einzigen ehemaligen Betriebsanlage waren und erst später aufgeteilt wurden, sodass sich nun dort unter Umständen Wohngebiete und kleiner Betriebsanlagen befinden.

Weiters verbietet nach der ständigen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes das Wesen einer Vorkehrung nach § 83 GewO 1994 eine solche mit dem Zweck vorzuschreiben, eine durch den Betrieb der Betriebsanlage bereits vor der Auflassung eingetretene Einwirkung auf die Umwelt nachträglich wieder rückgängig zu machen (vgl. zuletzt das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 21. März 2002, Zl. 2001/07/0179).

Die zitierten Bestimmungen der Gewerbeordnung scheinen daher nach den obigen Ausführungen keine tauglichen Mittel zur Anordnung der im § 17 Abs. 1 AISAG genannten Maßnahmen zu sein.

Die Verfahrenskonzentration tritt nach der geltenden Bestimmung des § 17 Abs. 2 AISAG mit der Eintragung der festgestellten Altlast in den Altlastenatlas beim Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft ein.

Von der Eintragung sind auf Grund des Verweises auf § 13 Abs. 2 leg. cit. jene Eigentümer, die zum Zeitpunkt der Eintragung Eigentümer der betroffenen Liegenschaften sind, zu verständigen.

In formeller Hinsicht:

Im Gegensatz zur Konzentration der Verfahren bei den Bezirksverwaltungsbehörden durch die Gewerbeordnungsnovelle 2002, BGBl. I Nr. 111/2002, und der Einführung der Zuständigkeit der Unabhängigen Verwaltungssenate als Berufungsbehörde in Verfahren betreffend Betriebsanlagen durch das Verwaltungsreformgesetz 2001, BGBl. I Nr. 65/2002, wird hier der Landeshauptmann zur Entscheidung in erster Instanz berufen. Mangels abweichender Regelung geht der Instanzenzug gemäß Art. 103 Abs. 4 zweiter Satz B-VG bis zum zuständigen Bundesminister.

Gemäß § 24 Abs.3 Altlastensanierungsgesetz sind mit der Vollziehung des § 17 betraut
1. der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft hinsichtlich der Anwendung von Vorschriften des Wasserrechtsgesetzes 1959,
2. der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten hinsichtlich der Anwendung von Vorschriften der Gewerbeordnung 1973.

Eine Vollzugsklausel begründet die Ressortzugehörigkeit und damit die Zuständigkeit zur Erlassung von Durchführungsverordnungen. Eine Regelung des Instanzenzuges ist in ihr nicht enthalten. (VfSlg 4591)

In Teil 2 der Anlage zu § 2 wird in der Ziffer 17 im Abschnitt H. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft folgende Sachgebiete angeführt:

„Abfallwirtschaft; Altlastensanierung.

Dazu gehören insbesondere auch Angelegenheiten der Ersatzvornahme bei Deponien, Ablagerungen und Altstandorten nach dem Wasserrechtsgesetz, dem Abfallwirtschaftsgesetz, dem Altlastensanierungsgesetz, der Gewerbeordnung und sonstigen Rechtsvorschriften, die Abfälle oder Altstandorte betreffen“

Die Zuweisung eines allgemeinen Wirkungsbereiches zu einem Bundesministerium durch das Bundesministeriengesetz 1986 ermächtigt für sich allein noch nicht zur Setzung von Verwaltungsakten (vgl. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 11. September 1998, Zl. 97/19/1556).

Nach dem vorliegenden Entwurf des § 17 Abs. 1 letzter Satz ist sachlich in Betracht kommende Oberbehörde in Verfahren nach der GewO 1994 der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit und in Verfahren nach dem WRG 1959 und dem AWG 2002 der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.

Ungeachtet des fragwürdigen Verhältnisses dieser Bestimmung zu § 16a Bundesministeriengesetz 1986, BGBl. Nr. 76 i.d.g.F., kann der Gesetzgeber unbestritten eine Trennung zwischen der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörde und der im Instanzenzug übergeordneten Behörde vorsehen.

Es kann jedoch aus diesen widersprüchlichen Bestimmungen kein Indiz zur Festlegung des im Instanzenzug zuständigen Bundesministers gewonnen werden.

Art18 iVm. Art83 Abs2 B-VG verpflichtet den Gesetzgeber, die Behördenzuständigkeit präzise zu regeln. Gerade hier ist ein besonders strenger Maßstab anzulegen.

Der Gesetzgeber mißachtet dieses Gebot auch dann, wenn er sich unklar und undeutlich ausdrückt, weil damit eine Lage herbeigeführt wird, die einer unbestimmten Kompetenzabgrenzung gleichkommt. Die erwähnte Pflicht trifft den Gesetzgeber schon aus Gründen des Rechtsschutzes auch bei Festlegung der Gliederung des Instanzenzuges und der zuständigen Rechtsmittelbehörden (vgl. zum Beispiel das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 28. Februar 1984, G33/83).

Die oben ausgeführten Überlegungen zeigen, dass die der Behörde durch das gegenständliche Gesetz eingeräumten Möglichkeiten teilweise rechtlich nicht umsetzbar sind und ein diesbezügliche Verwaltungshandeln derselben auf Grund der unklaren Regelung eines Instanzenzuges Gefahr laufen würde, durch entsprechende Rechtsmittel beseitigt zu werden.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Mag. Dr. Andrea Schnattinger, eh.
Wiener Umweltschlichterin

Sachbearbeiter:
Mag. Rader, DW 88992