

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,  
Umwelt und Wasserwirtschaft  
Stubenring 1  
A-1012 Wien

Per E-Mail:  
abteilung.62@lebensministerium.at  
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Fortlaufende Nr.

Unser Zeichen ASF/RE – Resch (DW 10681)	Ihre Nachricht vom 19.04.2010	Ihr Zeichen BMLFUW- UW.2.1.6/0031-VI/2/2010	Wien, am 28.05.2010
---	-------------------------------	--	---------------------

## **AWG Novelle 2010 – Stellungnahme der ASFINAG**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Autobahnen- und Schnellstraßen Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) bedankt sich zunächst für die Gelegenheit zu einer Stellungnahme im Rahmen des Begutachtungsverfahrens zur AWG Novelle 2010 und nimmt zu dem vorliegenden Novellentwurf binnen offener Frist wie folgt Stellung:

### **2.1 EMAS-Umwelterklärung gilt als Abfallwirtschaftskonzept (Z 31 [§ 10 Abs. 1]):**

Die geplante Regelung, wonach eine EMAS-Umwelterklärung künftig auch als Abfallwirtschaftskonzept (AWK) gelten soll, wird zwar aus Sicht der ASFINAG grundsätzlich begrüßt. Zur Vermeidung ungerechtfertigter Bevorzugungen von "EMAS-Betrieben" wird jedoch angeregt, diese Bestimmung auch auf andere gleichwertige Umweltmanagementsysteme (z.B.: ISO 14001, etc) auszudehnen.

### **2.2 Verlängerung der Frist zur Fortschreibung des AWK (Z 32 [§ 10 Abs. 5])**

Der Novellierungsvorschlag zur Verlängerung der Frist für die Fortschreibung des Abfallwirtschaftskonzeptes auf sieben Jahre ist aus der Sicht der ASFINAG ebenfalls positiv zu bewerten. Der Verweis auf die Fortschreibung von gültigen Umwelterklärungen nach EMAS sollte allerdings auch hier auf gleichwertige Umweltmanagementsysteme (z.B.: ISO 14001, etc) ausgedehnt werden.

### 2.3 Durchgriffshaftung für Abfallerzeuger/"Abfallproduzentenhaftung" (Z 38 und 39 [§ 15 Abs. 5 und 5a])

Nach dem vorliegenden Ministerialentwurf soll in den § 15 Abs 5 AWG 2002 die folgende Durchgriffshaftung für Abfallerzeuger normiert werden:

*„Die Verantwortung des Abfallerzeugers und jedes nachfolgenden Abfallbesitzers für die Behandlung der Abfälle endet erst mit der vollständigen umweltgerechten Verwertung oder Beseitigung dieser Abfälle. Der Abfallersterzeuger und jeder nachfolgende Abfallbesitzer ist berechtigt einen Beleg über die Durchführung der Sammlung, Beförderung, Lagerung oder Behandlung dieser Abfälle zu verlangen.“*

Eine Ausnahme von dieser Durchgriffshaftung ist lediglich dann vorgesehen, wenn die Abfälle an einen EMAS-zertifizierten berechtigten Abfallsammler oder wenn Siedlungsabfälle an einen berechtigten Abfallsammler übergeben werden (§ 15 Abs 5a).

Die Erläuterungen der in Begutachtung befindlichen Novelle stützten sich diesbezüglich auf die Vorgaben des Art 15 der neuen Abfallrahmenrichtlinie.<sup>1</sup> Demnach soll der Abfallerzeuger auf Grund der Durchgriffshaftung veranlasst werden, den Empfänger der Abfälle einer genaueren Prüfung zu unterziehen, insbesondere auf Dumpingpreise zu achten und Informationen über die weitergehende Behandlung der Abfälle einzuholen, um darauf zu achten, dass diese Abfälle einer geeigneten Behandlung unterzogen werden.

Dazu ist zunächst festzuhalten, dass die gesetzliche Verankerung einer Durchgriffshaftung zur Erreichung der in den Erläuterungen angeführten Ziele (genauere Überprüfung des Empfängers der Abfälle und Vermeidung von Dumpingpreisen) überschießend ist: Wie der VwGH in seinem Erkenntnis vom 7.7.2005, 2002/07/0111, entschieden hat, reicht es dazu völlig aus, dass Erkundigungen über den tatsächlichen Umfang der abfallrechtlichen Befugnisse eines Übernehmers<sup>2</sup> eingeholt werden. Dem Abfallerzeuger kann somit höchstens „*culpa in eligendo*“ vorgeworfen werden. Die weiteren Schritte zur endgültigen Behandlung und Entsorgung von Abfällen (Behandlung des Abfalls durch den Erstempfänger bzw. Weitergabe an einen Subunternehmer) liegen jedoch außerhalb des Einflussbereiches des Abfallerzeugers. Es ist in der Praxis für Abfallerzeuger schwer bis gar nicht feststellbar, wann der an einen befugten Abfallsammler bzw. -behandler übergebene Abfall tatsächlich vollständig (!) verwertet bzw. beseitigt worden ist. Eine diesbezügliche Verantwortlichkeit des Abfallentsorgers stößt vor diesem Hintergrund aus der Sicht der ASFINAG jedenfalls auf massive Bedenken.

Dazu kommt, dass die neue Abfallrahmenrichtlinie eine derart strenge Handhabung der Verantwortlichkeiten für Abfallerzeuger gar nicht zwingend vorsieht: Art 15 Abs 2 der Abfallrahmenrichtlinie sieht eine durchgehende Verantwortlichkeit des Abfallersterzeugers

<sup>1</sup> Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien, ABl. L 312/3 vom 22.11.2008.

<sup>2</sup> Im Anlassfall handelte es sich um gefährliche Abfälle.

bis zur Durchführung des vollständigen Verwertungs- oder Beseitigungsverfahrens lediglich für die Übergabe von Abfällen zur "vorläufigen" Behandlung vor. Darüber hinaus normiert Art 15 Abs 2 Unterabsatz 2 der Abfallrahmenrichtlinie weitgehende Ausnahmen vom Prinzip der Durchgriffshaftung: Die Mitgliedsstaaten können entscheiden, in welchen Fällen der Ersterzeuger für die gesamte Behandlungskette verantwortlich bleibt und in welchen Fällen die Verantwortung des Erzeugers und des Besitzers zwischen den Akteuren der Behandlungskette geteilt oder delegiert werden kann. Für den Fall der Delegation können spezifische Haftungsregelungen vorgesehen werden. Dies kann – wie in Art 15 Abs 2 Unterabsatz 2 der Abfallrahmenrichtlinie vorgesehen – auch durch eine Teilung der Verantwortlichkeit innerhalb der Kette bzw. durch die Delegation der Verantwortlichkeit an den Abfallbesitzer erfolgen. Diese – europarechtlich möglichen – Ausnahmen sind europarechtlich keineswegs auf EMAS-zertifizierte Betriebe bzw. auf Siedlungsabfälle beschränkt. Davon unbeschadet bleiben die Kosten für die endgültige Abfallbehandlung in aller Regel ohnehin beim Abfallersterzeuger und wird damit dem Verursacherprinzip Rechnung getragen.

Die vorgeschlagene – über die Anforderungen der Abfallrahmenrichtlinie hinausgehende – Durchgriffshaftung für Abfallerzeuger wird von der ASFINAG daher als überschießend, operativ kaum umsetzbar und sachlich nicht gerechtfertigt abgelehnt. Vielmehr sollten nach Ansicht der ASFINAG die in der Abfallrahmenrichtlinie vorgesehenen Möglichkeiten zur Teilung der Verantwortlichkeit innerhalb der Behandlungskette bzw. zur Delegation der Verantwortlichkeit an Abfallbesitzer genützt werden. Dazu erstattet die ASFINAG folgenden Novellierungsvorschlag:

*"38. Dem § 15 Abs. 5 werden folgende Schlussätze angefügt:*

*"Die Verantwortung des Abfallerzeugers und jedes nachfolgenden Abfallbesitzers für die Behandlung der Abfälle endet mit Übergabe der Abfälle an einen zur Sammlung oder Behandlung Berechtigten. Die Verantwortung endet jedoch nur unter der Voraussetzung, dass der Abfallerzeuger und jeder nachfolgende Abfallbesitzer im Rahmen ihrer Sorgfaltspflicht durch geeignete Erkundigungen sicherstellen, dass der übernehmende Abfallsammler oder -behandler dieser Abfälle über eine diesem Gesetz entsprechende Befugnis zur Sammlung oder Behandlung von Abfällen verfügt. Mit Übergabe der Abfälle geht die Verantwortung für deren Behandlung an den übernehmenden Abfallsammler oder -behandler über."*

#### 2.4 Erweiterte Registrierungs- und Aufzeichnungspflichten für Transporteure (Z 44, 45, 48 und 88)

Der Vorschlag zu Novelle des AWG sieht gegenüber der derzeitigen Regelung neue bzw. erweiterte Registrierungs- und Aufzeichnungspflichten für Transporteure vor. Dadurch würde eine zusätzliche Berufsgruppe unter die (administrativen) Verpflichtungen des Abfallrechts fallen. Aus diesen zusätzlichen administrativen Verpflichtungen resultieren zwangsläufig

Kosten, die in der Regel an den Auftraggeber weitergegeben werden. Da in den bisherigen Begleitscheinen der Transporteur ohnedies bereits anzugeben ist, ist eine zusätzliche Verpflichtung aus Sicht der ASFINAG weder geboten noch notwendig.

#### 2.5 Aufwandersatz bzw. Finanzierung des EDM durch die Wirtschaft (Z 58 [§ 23 Abs. 4])

Die geplante Ermächtigung des BMLFUW, zur Finanzierung der EDM-Register im Sinn des § 22 AWG einen angemessenen Aufwandersatz mit Verordnung festzulegen, ist aus der Sicht der ASFINAG ebenfalls abzulehnen. Mit den diesbezüglichen Pflichten ist für registrierungs- und meldepflichtige Stellen bereits derzeit ein erheblicher finanzieller und administrativer Aufwand verbunden. Eine weitere Belastung der Wirtschaft mit diesbezüglichen Kosten erscheint vor dem Hintergrund der derzeitigen Wirtschaftslage unangebracht.

#### 2.6 Verpflichtender Schienentransport von Abfällen (Z 82 [§ 69 Abs. 10])

Nach der geplanten Regelung des § 69 Abs. 10 AWG hat der Transport von Abfällen künftig ab einer Gesamttransportstrecke von 400 km und einem Gesamtgewicht von 50 Tonnen über die Schiene oder andere Verkehrsmittel mit gleichwertigem oder geringerem Schadstoffemissionspotential zu erfolgen, sofern es nach Maßgabe der verfügbaren Kapazitäten und im Vergleich zum Transport über die Straße zusätzlich entstehender Kosten und des zusätzlich entstehenden Zeitaufwands zumutbar ist.

Nach den Erläuterungen zur gegenständlichen Novelle soll damit als klimaschutzrelevante Maßnahme ein Umstieg der Abfalltransporte von LKW auf die Schiene bzw. gleichwertige Transportmöglichkeiten erfolgen. Die Zumutbarkeit, bezogen auf die Wirtschaftlichkeit, Zeitaufwand und Verhältnismäßigkeit für diese, zur Verbesserung der Luftqualität erforderliche Maßnahme ist nach den Erläuterungen bei Abfalltransporten ab einer Gesamttransportstrecke von 400 km und einem Gesamtgewicht von 50 Tonnen gegeben. Die Umsetzung dieser Bestimmung soll auch als Auflage in Genehmigungsbescheiden für grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen erteilt werden können.

Aus Sicht der ASFINAG sind sinnvolle und verhältnismäßige Maßnahmen zur Reduktion klimarelevanter Gase natürlich grundsätzlich zu begrüßen. Aus ökonomischer Sicht ist jedoch darauf hinzuweisen, dass mit der Verlagerung derartiger Abfalltransporte von der Straße auf die Schiene für die ASFINAG (auf Basis einer ersten groben Schätzung) jährlich ein Mautentgang in der Höhe von rund EUR 200.000 verbunden wäre.

Vor diesem Hintergrund verwundert es, dass nach den Erläuternden Bemerkungen die Zumutbarkeit bei Abfalltransporten ab einer Gesamttransportstrecke von 400 km und einem Gesamtgewicht von 50t – scheinbar automatisch – gegeben sein soll; dies ist zum Einen wie oben dargestellt – nicht zutreffend. Zum Anderen werden mit diesen Erläuterungen die im Gesetzestext an sich vorhandenen Abwägungsgründe (Verfügbarkeit von Kapazitäten / Kosten / Zeitaufwand) interpretativ deutlich nachteilig konterkariert.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Verbringung der anfallenden Abfallmengen über die Schiene in der Praxis derzeit wohl mit massiven Problemen konfrontiert wäre, weil die dafür nötigen Zwischenlagermöglichkeiten nicht existieren (der Transport per LKW erfolgt in kleineren Containern als bei der Bahn; Containerinhalte müssten daher voraussichtlich im Bereich von Bahnverladestellen zwischengelagert und umgeschlagen werden).

## 2.7 Vorschlag der ASFINAG

§ 2 Abs 6 Z 2 AWG 2002 soll durch die geplante Novelle nicht geändert werden. Jedoch wird in den Erläuterungen zu Z 11 bis 18 zur „*Vorbeugung von Auslegungsschwierigkeiten*“ festgehalten, dass für die Beurteilung der Abfallerzeugereigenschaft insbesondere die Kriterien der Sachherrschaft, allgemeine Verkehrsauffassung und Verfügungsgewalt heranzuziehen seien. So sei beispielsweise ein Grundeigentümer, der das Niederreißen einer Mauer auf seinem Grund veranlasst, als Abfallerzeuger zu werten.

Dazu ist festzuhalten, dass eine solche Sichtweise vom Gesetzeswortlaut (*„jede Person, durch deren Tätigkeit Abfälle anfallen, oder jede Person, die [Handlungen] [...] vornimmt, die eine Veränderung der Natur oder der Zusammensetzung dieser Abfälle bewirken“*) nicht gedeckt ist. Eine über den Wortlaut hinausgehende Interpretation der Definition "Abfallerzeuger" in den Erläuterungen ist jedenfalls unbeachtlich. Die Erweiterung der Definition "Abfallerzeuger" ist lediglich durch eine Änderung des Gesetzeswortlautes möglich. Eine solche ist jedoch unionsrechtlich überhaupt nicht vorgesehen. Die in der Abfallrahmenrichtlinie enthaltene Definition des "Abfallerzeugers" ist mit jener des AWG 2002 ident.

Es wird daher vorgeschlagen, die Erläuterungen betreffen die Definition des "Abfallerzeugers" zu streichen.

Mit freundlichen Grüßen

  
AUTOBAHNEN- UND SCHNELLSTRASSEN-  
FINANZIERUNGS-AKTIENGESELLSCHAFT

In Kopie an:

BMVIT / Sektion II Straße und Luft