



1030 Wien
Schwarzenbergplatz 4
T (01) 7130253
F (01) 7152107
E voeb@voeb.at
H <http://www.voeb.at>

Vorbegutachtungsentwurf zur AISAG-Novelle 2013

10. Dezember 2012

Stellungnahme

**Verband Österreichischer Entsorgungsbetriebe
(VÖEB)**

I. Einleitung

Der VÖEB bedankt sich für die Einbindung in die Diskussion um eine Novellierung des AISAG und begrüßt den Versuch zur Vereinfachung und Vereinheitlichung der derzeit bestehenden Gesetzesmaterien.

Erstrebenswert wäre es auch, die Mittelaufbringung in der Weise zu garantieren, dass die Gruppe der Beitragsschuldner erweitert wird:

Das AISAG wurde 1990 unter anderem vor dem Hintergrund erlassen, finanzielle Mittel, zweckgebunden für die Sicherung/Sanierung von umweltgefährdenden Ablagerungen und Altstandorten, deren Inhaber nicht mehr greifbar waren zu generieren. Dies geschah in Form einer Abgabe, des Altlastenbeitrages. Zur Abgabe verpflichtet wurden die Inhaber von Deponien.

Aus damaliger Sicht war dies nachvollziehbar, zumal die Abfallwirtschaft damals ausschließlich auf Basis der Abfallbeseitigung in Deponien basierte und die Sicherung/Sanierung umweltgefährdender Deponiealtlasten als drängendes Problem im Vordergrund stand. Die Verpflichtung der Deponieinhaber als weitgehend einzige und größte Gruppe der Entsorgungsbranche war somit schlüssig und auch nach dem Verursacherprinzip argumentierbar.

Die Mittelaufbringung über die Abgabenleistung der Deponieinhaber, quasi als Inkassostelle der öffentlichen Hand, vermied die unpopuläre Einführung einer Verbrauchssteuer. De facto wurde das System aber durch die mehr oder weniger direkte Weiterverrechnung der neuen Abgabe an die Abfallerzeuger (also an alle) dem eigentlichen Grundmotiv des Gesetzes, nämlich im Sinne einer allgemeinen gesamtgesellschaftlichen Verantwortung und Verpflichtung Beiträge zur Behebung vergangener Fehler zu leisten, gerecht und entsprach so auch dem Solidaritätsprinzip.

Darüber hinaus bewirkte die Abgabe eine öffentliche Sensibilisierung im Hinblick auf die sich bereits abzeichnende Endlichkeit von Deponiekapazitäten, unterstützte erste Bestrebungen zum sorgsameren Umgang mit Abfällen und flankierte in weiterer Folge die legislativen Vorhaben der 90-er Jahre zur Entwicklung der Abfallwirtschaft hin zu einer abfallbürtigen Ressourcenbewirtschaftung.

Die progressive, weit über die Inflationsrate hinausgehende Erhöhung des Altlastenbeitrages in den Jahren rund um den Jahrhundertwechsel war durch den erhöhten Bedarf zur finanziellen Bedeckung laufender Altlastensanierungsvorhaben bedingt, andererseits wurde der Altlastenbeitrag als fiskalisches Steuerungsinstrument zur Umsetzung des umweltpolitischen Zieles eines Deponieverbotes ab 1.1.2004 eingesetzt.

Wie auch immer man dies beurteilen mag, hängt wohl vom Standpunkt des/der Betroffenen ab, zumindest aber bewegten sich die Vorgehensweisen des Gesetzgebers immerhin entlang nachvollziehbarer und sachlich einigermaßen argumentierbarer logischer Linien.

Die Ambitionen des Entwurfes zum AISAG 2013 hinsichtlich der Bereinigung kompetenz- und verfahrensrechtlicher Bestimmungen und der zeitgemäßen Maßnahmen zur Erhebung, Beurteilung und Verringerung der von Altlasten ausgehenden Gefahren sind positiv zu bewerten. Der Abschnitt 5 „Finanzierung“ des Entwurfes stellt sich jedoch enttäuschend mutlos und unambitioniert dar.

Völlig unverständlich mutet die Erwartungshaltung des Gesetzgebers an, dass ausgerechnet jener Sektor der Abfallwirtschaft, der durch die erfolgreiche Wandlung der Abfall- zur Ressourcenwirtschaft ganz gezielt erheblich an Bedeutung verloren hat - nicht zuletzt steht das Deponieren von Abfällen ganz am Ende der Abfallhierarchie - nachhaltig und verlässlich wesentliche finanzielle Beiträge für zukünftige Sicherungs- u. Sanierungsvorhaben bereitstellen kann.

Im Lichte der geplanten Gesetzesvorhaben zu Abfallendeverordnungen ist damit zu rechnen, dass das Aufkommen zu deponierender Abfälle auch zukünftig eine degressive Entwicklung nehmen wird, die unausgewogen höhere bzw. absehbar weiter steigende Verpflichtung des schrumpfenden Sektors Deponie ist nicht akzeptabel.

Der Focus der Altlastensanierung/-sicherung hat sich schon seit längerem von Deponiealtlasten zu Altlasten aus vormaligen Industriestandorten verschoben, **dementsprechend fordert der VÖEB unter Berufung auf das eingangs zitierte Verursacherprinzip auch die Verpflichtung der Industrie (Mineral-**

ölindustrie, chemische Industrie, metallverarbeitende Industrie) zur Leistung von adäquaten Beiträgen ein – d.h. eine Erweiterung der Gruppe der Beitragsschuldner.

Die Beteiligung der Deponieinhaber am Altlastenbeitragsaufkommen soll bestehen bleiben aber verhältnismäßig sein und auf jenes Maß reduziert werden, dass ihrer Bedeutung in der abfallwirtschaftlichen Hierarchie und ihren finanziellen Möglichkeiten unter Marktbedingungen entspricht.

Der Eindruck von Steuer- und Abgabengerechtigkeit liegt natürlich immer im Auge des Betrachters. Insgesamt glauben wir aber, dass **eine ernsthafte Diskussion des skizzierten Mehssäulen Modells unter den Prämissen Verursachergerechtigkeit, gesellschaftliche Solidarität und der Sicherstellung des erforderlichen finanziellen Volumens geeignet ist, auch bei der zukünftigen Finanzierung der Altlastensanierung/-sicherung neue Wege zu beschreiten.**

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

1. Abschnitt

Worte wie weitgehend, erheblich, vermutlich oder überwiegend sind nicht ausreichend determiniert, führen zu Unklarheiten und sind in einem Gesetztext daher zu vermeiden.

§ 3 Begriffsbestimmungen:

Als Altablagerungen werden auch Ablagerungen von Abfällen bezeichnet, die vor dem 01.07.1989 befugt durchgeführt wurden. Dies bedeutet, dass auch Deponien, die entsprechend den zum Zeitpunkt deren Betriebes geltenden gesetzlichen Bestimmungen betrieben wurden, unter den vorliegenden Vorabegutachtungsentwurf und die hier geregelten Haftungsbestimmungen fallen können. Damit eine Altdeponie als Altablagerung anzusehen

ist, soll alleine der Hinweis der Ablagerung von Abfällen mit einem hohen Schadstoffgehalt ausreichen. Dies sind verfassungsrechtlich bedenkliche Bestimmungen.

Auch bei der Frage, was als Altstandort gilt, soll bereits eine Vermutung des Umganges mit umweltgefährdenden Stoffen im mehr als geringfügigen Ausmaß ausreichen, damit ein Anlagenstandort als Altstandort zu bezeichnen ist. Es ist nicht geklärt, was umweltgefährdende Stoffe sein sollen, ab wann das geringfügige Ausmaß überschritten ist und wer die Vermutung über den Umgang mit diesen Stoffen äußern muss, damit ein Standort als Altstandort bezeichnet wird.

Auch die endgültige Bezeichnung eines Altstandortes oder einer Altablagerung als Altlast durch den Nachweis einer „erheblichen“ Kontaminierung ist nicht ausreichend determiniert und lässt zu viele Unklarheiten offen.

In Ziffer 14 werden Abfälle im Sinne des Altlastensanierungsgesetzes nunmehr nicht mehr nur als solche gemäß § 2 Abs. 1 bis 3 AWG 2002 bezeichnet, sondern es wird auch § 3 des Abfallwirtschaftsgesetzes mit in den Gesetzestext aufgenommen. Diese Klarstellung ist zu begrüßen.

Der Verweis muss sich jedoch auf die aktuelle Fassung des AWG beziehen (= 13. Novelle des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 (BGBl. I 35/2012) und nicht auf die Erstfassung des AWG 2002, die mittlerweile beinahe 12 Jahre alt ist und bereits 12x novelliert wurde. Insbesondere wurden § 2 und § 3 mit der Novelle BGBl. I 9/2011 in einer Form novelliert, die massive Auswirkungen auf den Abfallbegriff haben). Ein Verweis auf eine alte, nicht mehr gültige Bestimmung des Abfallwirtschaftsgesetzes, die noch dazu nicht mehr den Vorgaben der EU-rechtlichen Bestimmungen und hier insbesondere nicht mehr den Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie entspricht, ist EU-rechtswidrig und verstößt daher auch gegen die Österreichische Bundesverfassung.

2. Abschnitt

Zu § 11 Duldungspflichten und Entschädigungen:

Es entspricht nicht den rechtsstaatlichen Prinzipien, wenn ein zur Duldung verpflichteter lediglich „nach Tunlichkeit“ vor Betreten der Liegenschaften und der Anlagen sowie vor der Durchführung von erforderlichen Maßnahmen für

1. die Erfassung von Altablagerungen an Altstandorten,
2. Untersuchungen zur Beurteilung, ob ein kontaminierter Standort oder eine Altlast vorliegt und anderen, in § 11 angeführten Tätigkeiten (3. & 4.), zu verständigen ist. Bei einem so massiven Eingriff in die Eigentumsrechte ist die Tunlichkeit kein adäquates Mittel, um dem rechtsstaatlichen Prinzip Genüge zu tun.

Auch die Überbindung einer höchstpersönlichen Verwaltungsrechtspflicht (Duldungspflicht) mittels Gesetz auf Rechtsnachfolger scheint verfassungsrechtlich äußerst bedenklich.

3. & 4. Abschnitt

Diese Abschnitte bedürfen einer grundlegenden verfassungsrechtlichen Überarbeitung.

5. Abschnitt – Finanzierung, Gegenstand des Beitrages

Zu § 24:

Worte wie „zulässigerweise“, „überwiegender Anteil“ etc. sollten zur Rechtsklarheit aus dem Gesetzestext gestrichen werden. Ein Rückfall in die Nomenklatur des Altlastensanierungsgesetzes vor 01.01.2006 (übergeordnete Baumaßnahme, konkrete bautechnische Funktion) sollte vermieden werden.

Zu § 24 Abs. 1 Z 1 und 2:

Analog dem Ausnahmetatbestand für qualitätsgesicherte aufbereitete Baurestmassen regen wir an, einen Ausnahmetatbestand für qualitätsgesichert hergestellte Ersatzbrennstoffe einzuführen und die Ersatzbrennstoffprodukte vollständig aus dem Beitragsregime zu streichen. Die Ausnahme für EBS könnte wie folgt lauten:

„Von der Beitragspflicht ausgenommen sind gemäß den Vorgaben der AbfallverbrennungsVO qualitätsgesichert hergestellte Ersatzbrennstoffe.“

Zu § 24 Abs. 1 Z 2:

Der Terminus „Verbrennen“ sollte durch „thermisch Behandeln“ ersetzt werden.

Zu § 24 Abs. 2 Z 2:

Der Begriff des Erdaushubs wurde vollständig aus dem ALSAG gestrichen. Im Sinne der Vereinheitlichung der Begriffe in den verschiedenen Gesetzen und Verordnungen ist dies grundsätzlich zu begrüßen. Nunmehr ist nur noch die zulässige Ablagerung von Bodenaushub (mit max. 5 Volumenprozent Baurestmassen) bis maximal auf einer Baurestmassendeponie möglich. Die Verringerung des zulässigen Gehaltes an mineralischen bodenfremden Stoffen ist für die Beitragsfreiheit gemäß ALSAG grundsätzlich ebenfalls zu begrüßen.

§ 24 Abs. 2 Z 4:

Der VÖEB begrüßt ausdrücklich, dass aufbereitete, qualitätsgesicherte mineralische Baurestmassen - unabhängig davon, ob sie gem. BAWPL 2011 qualitätsgesichert aufbereitet wurden, oder ob sie als Recyclingbaustoff (Produkt) vorliegen - künftig auch für Baumaßnahmen im Deponiekörper

einer Deponie beitragsfrei verwendet werden können.

Dies erhöht den Anwendungsbereich für die immer noch wenig akzeptierten Recyclingbaustoffe.

Zu § 24 Abs. 2 Z 10:

Die Ziffer 10 sollte präzisiert werden, da Stahlwerkschlacken zwar nach wie vor im Ingenieur- und Straßenbau für die Herstellung einer Tragschicht mit gering durchlässiger Deckschicht verwendet werden können, ohne dass dafür ein Altlastensanierungsbeitrag anfällt, die Aufnahme der Wortfolge „im unbedingt erforderlichen Ausmaß“ macht diese Bestimmung unklar und führt sicher zu Meinungsverschiedenheiten und weiteren Verfahren vor den Höchstgerichten.

Zu § 25:

Hier gilt das bereits in der Einleitung ausgeführte zur Mittelaufbringung und zur Gruppe der Beitragsschuldner.

Zu § 27:

Eine Erhöhung des Beitrages wird strikt abgelehnt. Hier gilt ebenfalls das bereits in der Einleitung ausgeführte zur Mittelaufbringung und zur Gruppe der Beitragsschuldner.

Zu § 27 Abs. 6:

Mit dieser Bestimmung wird das Altlastensanierungsgesetz zu einem Verwaltungsstrafgesetz umfunktioniert. Für rechtswidrig vorgenommene Tätigkeiten gemäß § 24 Abs. 1 Z 1 bis 5 gibt es jedoch spezielle Verwaltungsstrafatbestände in den abfallwirtschaftsrechtlichen Bestimmungen. Eine weitere Bestrafung von verwaltungsrechtswidrigen Tätigkeiten würde gegen das Doppelbestrafungsverbot verstoßen. Dieser Passus ist daher verfassungsrechtlich zu hinterfragen.

Zu § 28 Abs. 3:

Dass der Antrag auf einen Feststellungsbescheid gemäß § 32 für das Entstehen einer Beitragsschuld keine aufschiebende Wirkung nach sich zieht, lehnt der VÖEB ab. Aufgrund der Tatsache, dass es enorm schwer ist, einmal bezahlte, selbst bemessene Abgaben zurückzuerlangen, ist gerade bei fraglichen Entscheidungen der Abgabenbehörden und aufgrund der Bindungswirkung der Abgabenbehörden an rechtskräftige Feststellungsbescheide gemäß § 32 eine aufschiebende Wirkung essentiell. Insbesondere auch dann, wenn ein Feststellungsbescheid gemäß § 32 vom Zollamt beantragt wird. Im Zusammenhang mit der Vollzugspraxis der Zollämter bezüglich der Einleitung finanzstrafrechtlicher Verfahren im Bereich des AISAG wäre eine aufschiebende Wirkung nicht auszuschließen, sondern vielmehr in jedem Fall zu gewähren. Im Falle einer anderslautenden Entscheidung der Feststellungsbehörden sind die Beiträge ohnedies samt Verspätungs- und Säumniszuschlägen zu bezahlen.