

# **Begutachtungsentwurf S-AWG-Novelle 2017**

**GZ: 2003-UMWS/1001/82-2017**

## **Stellungnahme des Verband Österreichischer Entsorgungsbetriebe (VOEB)**

**17. August 2017**

Der Verband Österreichischer Entsorgungsbetriebe (VOEB) erlaubt sich zum Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Salzburger Abfallwirtschaftsgesetz 1998 geändert wird, wie folgt Stellung zu nehmen:

## **I ALLGEMEINENS**

Mit dem AWG 2002 hat der Bundesgesetzgeber in umfassender Art und Weise von seiner verfassungsgemäß eingeräumten Bedarfskompetenz (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG) Gebrauch gemacht. Insbesondere betrifft diese Umsetzung der Bedarfskompetenz die Bereiche

- Ziele und Grundsätze
- Abfallvermeidung und Verwertung
- Behandlungspflichten
- Aufzeichnungspflichten
- Registrierungs- und Meldepflichten
- Berechtigung zur Sammlung und Behandlung
- Anlagenrecht
- Verwaltungsstrafbarkeit

Der Gesetzgeber hat, wie dies in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage (EB zu RV 984 dB XXI. GP) klar zum Ausdruck gebracht wird, mit der Erlassung des AWG 2002 seine Bedarfskompetenz auch deshalb geltend gemacht, damit es zu einer bundesweit einheitlichen Festlegung von Begriffsbestimmungen im Bereich der Abfallwirtschaft kommt. Durch die Geltendmachung der verfassungsrechtlich normierten Bedarfskompetenz des Bundesgesetzgebers ist es den Landesgesetzgebern daher verwehrt, in den bundesgesetzlich geregelten Bereichen Bestimmungen zu erlassen, die von den Bestimmungen des Bundesgesetzgebers abweichen oder ihnen sogar widersprechen.

Der vorliegende Begutachtungsentwurf zur Novelle des S-AWGs beinhaltet eine Reihe von Bestimmungen, die eine Kompetenzüberschreitung des Landesgesetzgebers darstellen und damit wohl als verfassungswidrig anzusehen

sind. Zum Beispiel ist aus Sicht des VOEB die Unterteilung von Siedlungsabfällen in "reinsortige" Teilfraktionen, wie Papier oder Metall, als Verstoß gegen die vom Bundesgesetzgeber im AWG 2002 definierte Begriffsbestimmung von Siedlungsabfall und insbesondere die daraus abgeleitete Andienungspflicht für reinsortig gesammelte Fraktionen aus Industrie und Gewerbe als Kompetenzüberschreitung zu werten.

Teile dieses Begutachtungsentwurfes wurden von den zuständigen politischen Vertretern damit gerechtfertigt, dass ein "Rosinenpicken" der privaten Abfallwirtschaft verhindert werden soll. Abgesehen davon, dass die private Abfallwirtschaft mit diesem Vorwurf nichts anfangen kann, ist im Zusammenhang mit diesen Aussagen schon beachtlich, dass der Gesetzgeber den Normadressaten zwar eine allumfassende Andienungspflicht für Siedlungsabfälle an die kommunale Entsorgung auferlegt, er es den Kommunen aber dann freistellt, ob sie ihrer Erfassungspflicht auch nachkommen wollen. Wenn eine Erfassung der "Siedlungsabfälle" für die Kommunen zu aufwendig oder zu komplex wird, muss der Normadressat diese Entsorgung selbst durchführen lassen und dafür der Kommune auch noch zusätzlich einen Entsorgungsbeitrag bezahlen. Das Eigentum an den Abfällen soll auch in diesem Fall offenbar an die Kommune übergehen.

Andererseits muss die Stadt Salzburg aufgrund dieses Gesetzes - mit Steuergeldern finanziert - einen dritten Recyclinghof errichten. Die in den letzten Jahren von der privaten Entsorgungswirtschaft aufgebaute Infrastruktur, mit der bisher eine Abfallwirtschaft durchgeführt wurde, die allen gesetzlichen Bestimmungen entsprochen und die in allen Belangen (ökologisch und ökonomisch) bestens funktioniert, soll nun auf einmal nicht mehr genutzt werden dürfen. Dies würde bedeuten, dass modernste privatwirtschaftliche Infrastruktur geschlossen werden müsste und von den Unternehmen als frustrierte Investitionen unmittelbar abzuschreiben wären.

Wird dieser, aus Sicht des VOEB verfassungswidrige Gesetzesentwurf umgesetzt, kommt es zu einer massiven Verteuerung der Abfallentsorgung für den Bürger und die Industrie- und Gewerbebetriebe. Zusätzlich steht auf der Entsorgungsseite zu befürchten, dass viele Klein- und Mittelbetriebe, die sich auf die Entsorgung einzelner Monofraktionen spezialisiert haben, massive Ertragseinbußen hinnehmen werden müssen, die höchstwahrscheinlich zu

Insolvenzen, jedenfalls aber zu einem hohen Verlust an Arbeitsplätzen in der Privatwirtschaft führen werden.

Auch stellt dieser Entwurf einen groben Verstoß gegen die Dienstleistungsfreiheit im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar.

Offenbar, und dies wird im Gesetzestext teilweise völlig unverblümt dargestellt (etwa in § 3 Abs 5 Z 3), soll dem Land und den Kommunen das privatwirtschaftliche Handeln in der Abfallwirtschaft per Gesetz ermöglicht und im Gegenzug den privaten Entsorgungsbetrieben mit dem gleichen Gesetz (etwa in den §§ 11 und 12) untersagt werden. Der VOEB lehnt diese Form der Planwirtschaft, die den Wirtschaftsstandort schädigt aber auch jedem einzelnen Bürger finanzielle Mehrbelastungen aufbürdet, kategorisch ab.

## II ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

### Zu § 1 Abs 4 Siedlungsabfall:

Der Begriff des Siedlungsabfalls ist in § 2 AWG 2002 ausführlich und abschließend geregelt. Demnach sind "bundeseinheitlich" Abfälle als Siedlungsabfälle zu werten, die in privaten Haushalten anfallen und andere Abfälle, die aufgrund ihrer Beschaffenheit oder **Zusammensetzung** den Abfällen aus privaten Haushalten ähnlich sind. Durch die Unterteilung dieser Fraktion in Monofraktionen, wird der Siedlungsabfallbegriff des Bundesgesetzgebers durch den Landesgesetzgeber ausgeweitet. Monofraktionen wie Papier in einem Bürobetrieb, fallen in einem Haushalt weder in Beschaffenheit noch in Zusammensetzung an und sind daher bundesrechtlich nicht als "Siedlungsabfall" zu werten. Wenn nun der Siedlungsabfallbegriff durch den Landesgesetzgeber dermaßen erweitert wird, wird die durch den Bundesgesetzgeber übrig gelassene Gesetzgebungskompetenz der Länder unzulässig überschritten.

Bei den Küchen- und Speiseabfällen hat der Bund eindeutig und klar seine Bedarfskompetenz wahrgenommen. Auch hier wird die durch den Bundesgesetzgeber übrig gelassene Gesetzgebungskompetenz der Länder unzulässig überschritten.

Zu § 1 Abs 7:

Der Bundesgesetzgeber hat auch im Bereich der Feststellungsrechte seine Kompetenz umfassend geltend gemacht. In § 6 AWG 2002 ist geregelt, in welchen begründeten Zweifelsfällen des Abfallrechts wer an wen einen Feststellungsantrag stellen kann. Dies ist eine Bestimmung, die in mittelbarer Bundesverwaltung von den Bezirksverwaltungsbehörden entweder von Amts wegen oder auf Antrag des Verfügungsberechtigten in Anspruch genommen werden kann. Wenn nun der Landesgesetzgeber dieses Antragsrecht in mittelbarer Landesverwaltung erteilt und es darüber hinaus auch noch auf Gemeinden erweitert, ist auch hier eine Kompetenzüberschreitung zu erkennen, die nicht verfassungskonform ist.

Zu § 2 Anwendungsbereich:

Durch die Einschränkung des Nicht-Anwendungsbereiches dieses Landesgesetzes auf gefährliche Abfälle und auf Stoffe, die nach § 3 AWG 2002 nicht den Bestimmungen des Bundes-AWG unterliegen, kommt es ebenfalls zu einer Kompetenzüberschreitung des Landesgesetzgebers. Das AWG 2002 samt den Durchführungsverordnungen wie zum Beispiel die AbfallverzeichnisVO, die EAG-VO, die Batterie-VO, die RecyclingbaustoffVO, die AbfallbehandlungspflichtenVO und viele weitere abfallrechtliche Nebengesetze regeln nicht nur den abfallwirtschaftlichen Umgang mit gefährlichen Abfällen oder den Nichtumgang mit Sachen, die nach AWG keine Abfälle sind, sondern auch den Umgang mit nichtgefährlichen Abfällen aus dem Haushalt, dem Gewerbe und der Industrie.

Jede Bestimmung, die der Landesgesetzgeber im Zusammenhang mit diesen Abfällen erlässt, ist als verfassungswidrige Kompetenzüberschreitung zu werten.

Zu § 3 Ziele und Grundsätze der Abfallwirtschaft:

Stimmen die im S-AWG festgelegten Ziele noch mit den Bestimmungen des Bundesgesetzgebers überein, werden bei den Grundsätzen die Vorgaben des Bundesgesetzgebers nach einer bundesweit einheitlichen Gesetzgebung wiederum nicht eingehalten. Die Grundsätze, die in der Abfallwirtschaft für das Land Salzburg normiert werden, weichen von den bundesweit formulierten Grundsätzen in verfassungswidriger, weil kompetenzüberschreitender Weise ab.

Zu § 4 Abs 3:

Diese Bestimmung wird zwar durch den Entwurf der Novelle nicht geändert, seit Erlassung der umfassenden Aufzeichnungs- und Meldepflichten durch den Bundesgesetzgeber im dritten Abschnitt des AWG 2002, mit dem der Bundesgesetzgeber seine Bedarfskompetenz im Jahr 2002 geltend gemacht hat, überschreitet der Landesgesetzgeber mit der Forderung einer separaten Meldeverpflichtung seine Kompetenzen.

Zu § 7 Abs 5 Abfallvermeidung bei Veranstaltungen:

Der VOEB begrüßt das Ansinnen, bei Veranstaltungen Vermeidungsmaßnahmen im Bereich des Abfallaufkommens zu implementieren. Der Bundesgesetzgeber hat aber in § 10 und in § 39 Abs 1 Z 8 AWG 2002 abschließend festgelegt, wer ein Abfallwirtschaftskonzept zu erstellen und vorzulegen hat. Dies sind Betriebe mit mehr als 20 Mitarbeitern und Betreiber von Abfallbehandlungsanlagen. Der Bundesgesetzgeber sieht für Veranstaltungen keine Erstellung von Abfallwirtschaftskonzepten vor. Auch hier wird daher die Gesetzgebungskompetenz überschritten.

Zu § 9 Datenverwaltung:

Aufzeichnung-, Registrierungs- und Meldepflichten sind ein weiterer Bereich, der vom Bundesgesetzgeber umfassend geregelt wurde. Alle Daten, die der Landesgesetzgeber für die, durch Geltendmachung der Bedarfskompetenz durch den Bundesgesetzgeber ohnedies stark eingeschränkte Planung benötigt, wird von den Normadressaten, bundesgesetzlich im AWG 2002 selbst und in den entsprechenden Durchführungsverordnungen (AbfallbilanzVO und AbfallnachweisVO) geregelt, gemeldet. Durch das Verlangen auf landesgesetzlicher Ebene solche Daten der Landesregierung vorzulegen, die dann nicht nur für abfallwirtschaftliche sondern auch für "sonstige landesgesetzlich geregelte Planungen" verwendet werden, wird nicht nur gegen die kompetenzrechtlichen Regelungen der Bundesverfassung verstoßen sondern es werden möglicher Weise auch datenschutzrechtliche Regelungen berührt.

Zu § 10 Abs 5:

Der privaten Entsorgungswirtschaft wird "Rosinenpicken" vorgeworfen, der Landesgesetzgeber ermöglicht es den Kommunen jedoch, die Entsorgung von gewissen Abfallfraktionen einfach abzulehnen oder den Normadressaten mittels Bescheid zu verpflichten diese Abfälle in einem Bringsystem zu entsorgen. Auch hier spricht der Gesetzgeber ganz unverblümt davon, dass die kommunale Entsorgung verweigert werden kann, wenn es wirtschaftlich nicht vertretbar ist. Diese Regelung hat nichts mit "Daseinsvorsorge" zu tun, auf die sich Landesgesetzgeber bei der Rechtfertigung solcher Regelungen stützen, sondern es handelt sich um eine gesetzlich auferlegte Planwirtschaft zu Lasten des Wirtschaftsstandortes und der Bevölkerung.

Zu § 11 Erfassung von biogenen, getrennt zu sammelnden und sonstigen Abfällen:

Offenbar soll die Andienungspflicht indirekt auch für sonstige Abfälle, die in § 1 Abs 5 geregelt sind, gelten. Dies ist nicht nur Grund weg abzulehnen sondern hier handelt es sich ebenfalls um eine Überschreitung der Kompetenzen des Landesgesetzgebers. Offenbar soll sich die Kommune aussuchen können, ob sie die bestehende Andienungspflicht annimmt oder nicht. Der Gesetzgeber macht aus der Andienungspflicht ein **Übernahmerecht** der kommunalen Entsorgungswirtschaft, das weder mit dem Bundes-AWG noch mit der Bundesverfassung vereinbar ist.

Z 4 ist absolut unverständlich. Diese Bestimmung hat offenbar die Auswirkung, dass die Einrichtung von Sammelsystemen für sonstige Abfälle, also nicht einmal für Siedlungsabfälle, bei Haushalten zur Konsequenz hätte, dass ein Aufstellen privater Abfallsammelbehälter bei Gewerbe- und Industriebetrieben unzulässig wäre. Auch das kann nur als massive, verfassungswidrige Kompetenzüberschreitung des Landesgesetzgebers gewertet werden.

Die Regelung in Z 5 wird als verwaltungsrechtlich legitimierte Besitzstörung nur strikt abgelehnt werden. Offenbar ist der Landesgesetzgeber hier der Ansicht über den zivilrechtlichen Bestimmungen zu Besitz und Eigentum zu stehen.

Zu § 12 Pflichten der Liegenschaftseigentümer:

Ähnlich wie in § 11 Z 5 trifft der Landesgesetzgeber mit § 12 Abs 2 eine Regelung, die in privatrechtliche Vertragsverhältnisse eingreift. Der Landesgesetzgeber vermeint offenbar, hier auch judikative Kompetenzen zu haben.

Mit Z 3 wird der kommunalen Abfallwirtschaft dann wiederum das Recht eingeräumt, auszuwählen, ob die anzudienenden Abfälle auch tatsächlich angenommen werden wollen. Wäre die Menge oder die Art der entstehenden Abfälle nicht genehm, kann die Gemeinde die Entsorgung, zu der sie zwar nach dem Landesgesetz verpflichtet ist, einfach ablehnen und der Normadressat (Abfallerzeuger, Liegenschaftseigentümer) muss/darf sich um die Entsorgung dieser der Kommune nicht genehmen Abfälle selbst kümmern. Betrachtet man diese Bestimmung in Zusammenschau mit § 18 scheint die Kommune sogar dann berechtigt zu sein, Gebühren für die Entsorgung zu verlangen, wenn sie von ihrem Recht auf Ablehnung von der Übernahme der Abfälle Gebrauch macht. Die Abfallwirtschaftsgebühr umfasst ja nicht nur die Erfassung der Abfälle sondern auch sonstige abfallwirtschaftliche Maßnahmen.

In Z 4 wird dann, die aus Sicht des VOEB verfassungswidrige allumfassende Andienungspflicht für alle Abfälle aus allen Anfallstellen, also von allen Abfallerzeugern normiert. In Anbetracht der Auswirkungen für den Wirtschaftsstandort und die Bürger dieses Bundeslandes kann eine solche Verpflichtung nur auf massive Ablehnung stoßen.

Die Ausnahmebestimmung der Z 5 ist missverständlich. Es ist nicht geregelt, ob diese Befreiungen für Abfallwirtschaftsunternehmen und Betriebe oder Anstalten nach Ablauf der Dreijahresfrist noch einmal beantragt werden kann. Auch die Bestimmung, dass das Niveau der angestrebten Entsorgung mit jenem der kommunalen Entsorgung vergleichbar sein muss, ist missverständlich. Häufig kommt es vor, dass Anstalten oder Betriebe ein Entsorgungsniveau benötigen, das höher stehend ist als das der kommunalen Abfuhr und damit nicht vergleichbar. Es muss hier geregelt werden, dass auch in einem solchen Fall eine Befreiung möglich ist. Die Bestimmung soll auch als Muss- und nicht als Kannbestimmung ausgestaltet sein.

Mit der Bestimmung in Z 10 können Eigentümer von Liegenschaften, auf denen Handelsgroßbetriebe situiert sind per Bescheid von Gemeinden (von welchen ist



nicht normiert) verpflichtet werden, auf Ihren Liegenschaften ohne Entschädigungsanspruch einen Platz für öffentliche Sammeleinrichtungen bereit zu stellen und die Aufstellung derselben zu dulden. Diese Bestimmung enthält nicht nur eine Quasienteignung ohne Entschädigungsanspruch sondern es scheint auch, dass der Platz vom Verpflichteten so herzustellen ist, dass die Abfallsammelbehälter aufgestellt und vor allem entleert werden können. Wer die Kosten für diese "Bereitstellung" übernimmt, ist nicht geklärt, aufgrund des gesetzlichen Ausschlusses eines Entschädigungsanspruches ist aber wohl davon auszugehen, dass dies vom Liegenschaftseigentümer zu tragen wäre.

Auch diese Bestimmung ist verfassungsrechtlich äußerst bedenklich und absolut abzulehnen.

#### Zu § 13 Eigentumsübergang:

Mit dieser Regelung normiert der Gesetzgeber einen bedingungslosen Übergang des Eigentums von Abfällen, die in die Abfallsammelbehälter eingebracht werden. Nach dem Gesetzestext betrifft dies auch "Abfälle" wie wertvolle Gegenstände, derer man sich unbeabsichtigt entledigt hat.

Selbst wenn die Gemeinde die Entsorgung nach § 11 Abs 2 ablehnt und der Liegenschaftseigentümer selbst für eine Entsorgung zu sorgen hätte, würde nach dieser Bestimmung das Eigentum am Abfall mit dem Einbringen in den Entsorgungsbehälter auf die Kommune übergehen.

In Abs 2 regelt der Landesgesetzgeber dann zum wiederholten Male Vorgänge, die dem Zivilrecht unterliegen. Der zivilrechtliche Haftungsübergang wird trotz Eigentumsübergangs einfach gesetzlich ausgeschlossen.

#### Zu § 24 Strafbestimmungen:

Auch mit den Strafbestimmungen kommt es in Verbindung mit den jeweiligen Verpflichtungen (insbesondere mit den Melde- und Aufzeichnungspflichten, der allumfassenden Andienungspflicht) zu Kompetenzüberschreitungen des Landesgesetzgebers.

### **III ZUSAMMENFASSUNG**

Der Gesetzestext dieses Begutachtungsentwurfes wird vom VOEB grundlegend und umfassend abgelehnt. Durch diesen Gesetzestext überschreitet der Landesgesetzgeber vielfach seine durch Geltendmachung der Bedarfskompetenz durch den Bundesgesetzgeber gerade noch bestehenden Kompetenzen massiv. In vielen Bereichen überschreitet der Landesgesetzgeber nicht nur seine Gesetzgebungskompetenz, sondern er greift mit diesem Gesetzestext in die Privatautonomie von Rechtspersonen auf unzulässige und verfassungswidrige Art und Weise ein. Zudem stellt dieser Entwurf einen groben Verstoß gegen die Dienstleistungsfreiheit der Europäischen Union dar.

Bei diesem Gesetzesentwurf handelt es sich aus Sicht des VOEB um kein modernes Abfallwirtschaftsgesetz, mit dem die europarechtlich und bundesrechtlich vorgegebenen Ziele und Grundsätze umgesetzt werden, sondern um ein Marktlenkungsgesetz weg von einer bestens funktionierenden privaten Entsorgungswirtschaft hin zu einer, den Wirtschaftsstandort und den Bürger schädigenden Planwirtschaft, mit dem verfassungsrechtliche Grundprinzipien vollkommen außer Acht gelassen werden.