Dr. Bernd Stampfer

RECHT DER ABFALLWIRTSCHAFT IN ÖSTERREICH

Analyse einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern

Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung
Band 37

WILHELM BRAUMÜLLER
Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
Wien 1986

Dr. Bernd Stampfer

RECHT DER ABFALLWIRTSCHAFT IN ÖSTERREICH

Analyse einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern

Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung
Band 37

herausgegeben vom

Institut für Föderalismusforschung, Innsbruck

Wissenschaftliche Leitung: Univ.-Prof. Dr. Peter Pernthaler

RECHT DER ABFALLWIRTSCHAFT IN ÖSTERREICH

Analyse einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern

von

Dr. Bernd Stampfer

WILHELM BRAUMÜLLER
Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
Wien 1986

Gedruckt mit Unterstützung des
FONDS ZUR FÖRDERUNG DER WISSENSCHAFTLICHEN FORSCHUNG
und der
KULTURABTEILUNG DES AMTES DER NÖ LANDESREGIERUNG

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Stampfer, Bernd
RECHT DER ABFALLWIRTSCHAFT IN ÖSTERREICH.
Analyse einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern.
Bernd Stampfer — Wien:
Braumüller, 1986.
(Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, 37)
ISBN: 3-7003-0687-3
NE: Institut für Föderalismusforschung, Innsbruck.

Alle Rechte, auch das der Übersetzung, des photomechanischen Nachdrucks und der Speicherung in elektronische Datenanlagen, vorbehalten

© 1986 by Wilhelm Braumüller, Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.,
A - 1092 Wien
Druck: RWF-Werbegesellschaft, Wattens
ISBN: 3-7003-0687-3

Vorwort

Den Anlaß zur vorliegenden Arbeit gab meine Tätigkeit als Referent der Bezirkshauptmannschaft Schwaz und später der Bezirkshauptmannschaft Innsbruck für Angelegenheiten der Abfallbeseitigung. Die Abfallbeseitigung und noch mehr ihre Ausweitung zur Abfallwirtschaft erwiesen sich für mich sehr bald als interessante Herausforderung. Die rechtsliterarische Aufbereitung entsprach aber keineswegs der wachsenden Bedeutung dieser Verwaltungsaufgabe. Je mehr ich mich mit aktuellen und oftmals auch akuten Problemen der Abfallbeseitigung und darüber hinaus der Abfallwirtschaft zu befassen hatte, umso mehr offenbarten sich auch die damit zusammenhängenden offenen Rechtsfragen.

Die Mitarbeit an dem 1981 vom Amt der Tiroler Landesregierung herausgegebenen Teilkonzept „Abfallwirtschaft in Tirol" des Tiroler Umweltschutzkonzeptes brachte nicht nur eine Vertiefung in die Probleme der Abfallwirtschaft, sondern lieferte auch einen weiteren Anstoß zur vorliegenden Arbeit. Ausschlaggebend war aber letztlich die 4-jährige Tätigkeit am Institut für Föderalismusforschung und das dadurch ermöglichte Mitverfolgen des durch den Bund ausgelösten Streites um Kompetenzen zur Regelung der Abfallbeseitigung und der Abfallwirtschaft.

Die vorliegende Arbeit entstand aus und neben meiner — über die Jahre aus verschiedener Sicht erfolgenden — einschlägigen Tätigkeit. Die dadurch gegebene unmittelbare Befassung mit Problemen der Abfallbeseitigung und darüber hinaus der Abfallwirtschaft hatte einerseits zweifellos Vorteile. Die durch die berufliche Tätigkeit aber doch sehr eingeschränkt zur Verfügung stehende Zeit verzögerte aber andererseits immer wieder die Fertigstellung der Arbeit. Dazu kam eine wohl auch heute noch nicht zu einem Abschluß gekommene Rechtsentwicklung, die mehrfach größere Änderungen der vorliegenden Arbeit bedingte.

Dafür, daß die vorliegende Arbeit doch noch zu einem — wie ich hoffe — guten Ende gekommen ist, habe ich einigen Personen herzlich zu danken, die mich immer wieder zur Fortführung der Arbeit ermunterten und mir auch sonst behilflich waren. Mein Dank gilt zuerst einmal Herrn Univ-Prof Dr Peter Pernthaler, der vor allem auch den Anstoß dazu gab, über die ursprünglich nur beabsichtigte Gegenüberstellung der österreichischen Landes-Abfallgesetze hinaus eine Arbeit über das Abfallwirtschaftsrecht in Österreich zu wagen. Zu Dank verpflichtet bin ich aber auch Herrn Univ-Prof Dr Ferdinand O Kopp und Herrn Univ-Prof Dr Norbert Wimmer, die neben Herrn Univ-Prof Dr Peter Pernthaler durch ihre Bereitschaft, mich anzuhören und mit mir zu diskutieren, wertvolle Unterstützung boten. Mein Dank gebührt weiters Herrn Univ Doz Hofrat Dr Eberhard Lang, der mir insbesondere auch wichtige Hinweise für den Aufbau der Arbeit gegeben hat.

INHALTSVERZEICHNIS

I. ABFALLWIRTSCHAFT 13
II. ABFALLBEGRIFF 21
A) Probleme der Begriffsbildung 21
1. Einführung 21
2. Rechtsstrukturelle Probleme 22
B) Allgemeiner Abfallbegriff 24
1. Ausgangslage 24
1.1. Einleitung 24
1.2. Abfalldefinitionen der Landes-Abfallgesetze und des Sonderabfallgesetzes 25
2. Grundstruktur des Abfallbegriffs 28
3. Der Sachbegriff 29
4. Grundgedanken des subjektiven Abfallbegriffs und des objektiven Abfallbegriffs 33
5. Subjektiver Abfallbegriff 35
5.1. Entledigung 35
5.2. Entledigungswille 39
5.3. Entlediger 43
6. Objektiver Abfallbegriff 45
6.1. Einleitung 45
6.2. Der objektive Abfallbegriff in Judikatur und Literatur 46
6.3. Polizeirechtliche Dimension des objektiven Abfallbegriffs 49
6.3.1. Elemente des objektiven Abfallbegriffs 49
6.3.2. Exkurs: Polizei (im materiellen Sinn) 51
6.3.3. Objektiver Abfallbegriff als spezieller Gefahrenbegriff 58
7. Verhältnis subjektiver Abfallbegriff — objektiver Abfallbegriff; Abgrenzung Abfall — Wirtschaftsgut 64

III. ABFALLRECHTLICHE REGELUNGEN DER LÄNDER 68
A) Die Landes-Abfallgesetze 68
1. Vorbemerkung 68
2. Kompetenzrechtliches Selbstverständnis 69
3. Terminologie, Begriff und Einteilung der Abfälle; Begriff der Beseitigung 71
3.1. Terminologie 71
3.2. Gesetzesdefinition „Abfall“ 72
3.3. Einteilung der Abfälle 76
3.4. ‚Nicht-Abfälle’ 82
3.5. Zusammenfassung 84
3.6. Begriff „Beseitigung 84
4. Geltungsbereich, kompetenzrechtliche Absicherung und Konkurrenzklausel 86

4.1. Geltungsbereich 86
4.2. Kompetenzrechtliche Absicherung 87
4.3. Konkurrenzklausel 89
5. Abfallbehandlungspflichten 92
5.1. Allgemeine Abfallbehandlungspflichten 92
5.2. Kommunale Abfallbehandlungspflichten 92
5.3. Individuelle Abfallbehandlungspflichten 98
5.3.1. Grundtypen der individuellen Abfallbehandlungspflichten 98
5.3.2. Anschlußzwang 98
5.3.3. Individuelle Abfallbehandlungspflichten ieS 105
6. Grundsätze (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung 111
6.1. Allgemeine Grundsätze 111
6.2. Grundsatz der Verwertung 116
6.3. Exkurs: ‚Stand der Technik' und ‚Stand der Wissenschaft' 117
7. Erfüllung der kommunalen Abfallbehandlungspflichten 123
7.1. Einrichtung der öffentlichen Abfallabfuhr und Abfallbeseitigung 123
7.2. Abfallsammlung 124
7.3. Abfallabfuhr 126
7.4. Abfallbeseitigungsanlagen 128
8. Übertragung von Aufgaben(teilen) auf andere Rechtsträger 131
8.1. Einleitung 131
8.2. Art der Rechtsträger und Inhalt der Übertragung 132
8.3. Voraussetzungen für die Übertragung 135
9. Kostentragung 136
9.1. Abfallabgaben 136
9.2. Abfallentgelte 137
9.3. Bgld. Gemeindeverbandsbeiträge 137
10. Müllabfuhrordnung 138
11. Bewilligung, Betrieb und Auflassung von Abfallbeseitigungsanlagen 139
11.1. Einleitung 139
11.2. Bewilligung de Errichtung 140
11.3. Betriebsbewilligung 146
11.4. Auflassung 150
11.5. Verhältnis zu sonstigen Bewilligungen 151
12. Enteignung für Zwecke der Abfallbehandlung 152
13. Allgemeines Ablagerungsverbot, (sonstige) Aufsichts- und Zwangsbefugnisse, Strafbestimmungen 154
13.1. Allgemeines Ablagerungsverbot 154
13.2. (Sonstige) Aufsichts- und Zwangsbefugnisse 155
13.3. Strafbestimmungen 156
14. Wirkungsbereich der Gemeinden und Behördenzuständigkeit 156

15. Anhang: NÖ Kanalgesetz 1977 und (Wiener) Unratsanlagengesetz 158
B) Sonstige abfallbeseitigungsrelevante Landesrechtsvorschriften 160

IV. ABFALLRECHTLICHE REGELUNGEN DES BUNDES 167
A) Einleitung 167
B) Sonderabfallgesetz 169
1. Vorbemerkung 169
2. Kompetenzrechtliches Selbstverständnis 169
3. Abfall- und sonstige Begriffe 170
4. Geltungsbereich 177
5. Pflichten der Sonderabfallbesitzer 189
5.1. Erfassung 189
5.2. Transport 193
5.3. Beseitigung 194
6. Grundsätze (öffentliche Interessen) der Sonderabfallbehandlung . 197
7. Bewilligung von Sonderabfallanlagen 200
8. Behördliche Aufsicht 201
9. Einfuhr von Sonderabfällen 203
10. Abfallpolizeiliche Maßnahmen 203
11. Sonderabfallverringerung und Sonderabfallbeseitigungskonzept . 207
C) Strahlenschutzgesetz und -verordnung 209
D) Tierseuchengesetz und Tierkörperverwertungsanstalten-Vollzugsanweisung 211
E) Wasserrechtsgesetz 1959 214
F) Berggesetz 1975 215
G) Giftgesetz 1951 217
H) Gewerbeordnung 1973 218
1. Einleitung 218
2. „Schutzbestimmungen" der Gewerbeordnung 1973 219
3. Betriebsanlagenrecht 220

V. KOMPETENZRECHTLICHER RAHMEN DER ABFALLWIRTSCHAFTSORDNUNG 223
A) Vorbemerkung 223
B) Grundzüge der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung 223
1. Kompetenzverteilung nach dem Bundes-Verfassungsgesetz 223
2. Kompetenzverteilung nach dem Finanz-Verfassungsgesetz 1948 .. 225
C) Stand der Diskussion über die kompetenzrechtliche Zuordnung der Abfallwirtschaft 226
1. Stellungnahme des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst 226
2. Gesichtspunktetheorie und untrennbarer Zusammenhang bei Wimmer und bei Svoboda 229

3. Das Abfallbeseitigungserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes ... 232
4. Die Diskussion des Abfallbeseitigungserkenntnisses bei Fischer/ Schäfer und bei Stichlberger ... 234
D) Abfallwirtschaft als komplexe Materie ... 237
1. Begriff ‚komplexe Materie' ... 237
2. Aufschlüsselung komplexer Materien und kompetenzrechtliche Zuordnung ... 242
2.1. Grundlegung ... 242
2.2. Reduktionsregel ... 243
2.3. Gesichtspunktetheorie ... 246
2.3.1. Gesichtspunktetheorie in der Literatur ... 246
2.3.2. Abfallbeseitigungserkenntnis und Gesichtspunktetheorie ... 251
2.3.3. Gesichtspunkt als ‚zweite Hälfte' der Kompetenzmaterie ... 251
2.4. Annexprinzip ... 259
2.5. Berücksichtigungsprinzip ... 262
E) Abfallwirtschaft und Bundeskompetenz „Gesundheitswesen" ... 265
1. Einleitung ... 265
2. Das „Gesundheitswesen"-Konzept von Svoboda ... 266
3. Die ‚Spezifikationstheorie' von Wimmer ... 270
4. „Gesundheitswesen" und Umweltschutz ... 272
5. Zusammenfassung ... 272
F) Der neue „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand ... 273
G) Bemerkungen zu einigen Bundes-Kompetenztatbeständen ... 276
1. Vorbemerkung ... 276
2. Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie ... 277
3. Kraftfahrwesen ... 285
4. Wasserrecht ... 286
5. Gesundheitswesen ... 290
6. Veterinärwesen ... 292

VI. ABFALLWIRTSCHAFTSORDNUNG UND GEMEINDEAUTONOMIE ... 294
1. Einführung ... 294
2. Eigener Wirkungsbereich der Gemeinde auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft ... 295
2.1. Stellungnahme des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst ... 295
2.2. Wolny: „Dynamik des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinden" ... 296
3. Interkommunale Zusammenarbeit durch Gemeindeverbände ... 299
3.1. Rechtsgrundlagen ... 299
3.2. Allgemeingesetzliche Ermächtigungen zur Gemeindeverbandsbildung ... 302
3.3. Abfallgesetzliche Ermächtigungen zur Gemeindeverbandsbildung . 304
3.4. „Burgenländischer Müllverband" ... 306

VII. ABFALLWIRTSCHAFTSORDNUNG UND WIRTSCHAFTSLENKUNG 308
A) Wirtschaftslenkung als Rechtsbegriff 308
B) Kompetenzverteilung auf dem Gebiete der Wirtschaftslenkung 309
C) Bedeutung der Wirtschaftslenkung für die Abfallwirtschaftsordnung 312
D) Abfallwirtschaftsrelevante Bundes-Wirtschaftslenkung 314
1. Versorgungssicherungsgesetz 314
2. Schrottlenkungsgesetz 316
3. Altölgesetz 319

VIII. ABFALLWIRTSCHAFTSORDNUNG UND RAUMPLANUNG 325
1. Einführung 325
2. Landes-Raumplanung 326
3. Abfall-Raumplanung 328
4. Abfall-Fachplanung 330
5. Verteilung der Planungszuständigkeiten zwischen Land und Gemeinde 333

IX. ÜBERLEGUNGEN ZU RECHTSPROBLEMEN EINER ABFALLWIRTSCHAFTSSTRATEGIE 336
1. Instrumente des Abfallwirtschaftsrechtes 336
1.1. Verwaltungspolizei 337
1.2. Aufsicht 338
1.3. Lenkung 340
1.4. Planung 342
1.5. Staatliche oder kommunale Erledigung 344
2. Gedanken zu einer kompetenzrechtlichen Strategie 346

Anhang I
Verzeichnis der zitierten Rechtsvorschriften 353

Anhang II
Verzeichnis der verwendeten Literatur 363

I. ABFALLWIRTSCHAFT

1. Die Abfallproblematik ist heute weithin bekannt und braucht im Rahmen dieser Studie nicht besonders dargelegt zu werden[1]. Die deutsche Bundesregierung hat bereits 1971 in ihrem Umweltprogramm die Situation im Abfallbereich wie folgt charakterisiert:

   „— Die Menge der Abfälle hat stark zugenommen
   — Die Zusammensetzung der Abfälle hat sich verändert
   — Die Zahl und die Kapazität der Einrichtungen zur schadlosen Beseitigung der Abfälle sind weit hinter dem Bedarf zurückgeblieben."[2]

   Diese Aussage gilt wohl ohne weiteres auch für Österreich[3].

   Die Schwierigkeiten, das Abfallproblem in tatsächlicher, technologischer, politischer, rechtlicher usw. Hinsicht in den Griff zu bekommen, beginnen bereits beim Begriff Abfall: Was ist eigentlich Abfall? Nach Pöpel/Haug etwa ist Abfall „die Gesamtheit der festen und flüssigen Stoffe, die von den in einer Siedlung wohnenden sowie in den Gewerbe- und Industriegebieten arbeitenden Menschen als unbrauchbar abgestoßen werden"[4]. Art. 1 der Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 15. Juli 1975 über Abfälle definiert diese als „alle Stoffe oder Gegenstände, deren sich der Besitzer entledigt oder gemäß den einzelstaatlichen Vorschriften zu entledigen hat"[5]. Ähnlichkeiten mit dieser Definition weist die Definition der ÖNORM S 2000 (1.9.1976) auf, nach der Abfälle „bewegliche Sachen, deren sich der Besitzer entledigen will oder entledigt hat und/

---

1) Siehe etwa Reimer, Müllplanet Erde, 1971; Meadous, Das globale Gleichgewicht. Modellstudien zur Wachstumskrise, 1976 (rororo-Sachbuch), S 152 ff; s auch FN 3.

2) Umweltprogramm der Bundesregierung vom 14.10.1971, Bundestags-Drucksache VI/2710.

3) Siehe zB Fischer/Schäfer, Beiträge zur Darstellung der Umweltsituation in Österreich, Teil 3: Abfall; Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen (Hg), 1981; Amt der Tiroler Landesregierung, Abfallwirtschaft in Tirol, 1981, insbesondere S 33.; Österreichisches Statistisches Zentralamt, Umweltdaten - Ausgabe 1978, Beiträge zur österreichischen Statistik, Heft 497, S 96 f und 99, Umweltdaten - Ausgabe 1982, Beiträge zur österreichischen Statistik, Heft 657, S 67 und Umweltdaten - Ausgabe 1985, Beiträge zur österreichischen Statistik, Heft 761, S 109 ff; Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen, Müllerhebung 1973, Abfallerhebung 1980 und Abfallerhebung 1984 .

4) Pöpel/Haug, Stichwort „Müll- und Abfallbeseitigung", in Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg), Handwörterbuch der Raumforschung und Raumordnung II, 1970², Spalte 2005.

5) 75/442/EWG, Amtsbl. L 194 vom 25.7.1975, S 47.

oder deren geordnete Beseitigung durch besondere Vorschriften geboten ist," sind[6]. Nach dem (deutschen) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 1 Abs. 1) — und ihm weitgehend folgend auch nach den meisten österreichischen Landes-Abfallgesetzen und dem (Bundes-) Sonderabfallgesetz[7] — sind Abfälle „bewegliche Sachen, deren sich der Besitzer entledigen will, oder deren geordnete Beseitigung zur Wahrung des Wohles der Allgemeinheit geboten ist". Es ist nicht Aufgabe dieser Studie, einen alle Bereiche der Wissenschaft und Praxis zufriedenzustellenden Abfallbegriff zu erarbeiten. Diese Studie kann sich mit einem *Rechtsbegriff Abfall* — wie er letztlich in der österreichischen Rechtsordnung mit allen Abweichungen und Besonderheiten verwendet wird — zufrieden geben. Dem Abfallbegriff als Rechtsbegriff ist im Rahmen dieser Studie ein umfangreiches Kapital gewidmet.

Die Menschen haben wohl immer Maßnahmen im Zusammenhang mit Abfällen getroffen und sei es nur, daß diese einfach weggeworfen wurden. Mehr oder weniger bewußt wurden Maßnahmen zur Abwehr der von Abfällen ausgehenden (gesundheitlichen) Gefahren bereits im Altertum und im Mittelalter vor allem in städtischen Gebieten getroffen. Die moderne Massen- und Industriegesellschaft brachte eine starke Zunahme des Abfallanfalles und eine Änderung der Abfallzusammensetzung. Die damit vermehrt verbundenen Gefahren für die menschliche Gesundheit und Umwelt und die dadurch bedingte Vergeudung von Rohstoffen verlangten und verlangen immer mehr gezielte Maßnahmen zur Bewältigung des Abfallproblems. Immer dringlicher wird die Forderung nach einer umfassenden *Abfall(be)wirtschaft(ung)* erhoben. Der Begriff Abfallwirtschaft und damit zusammenhängende Begriffe wie Abfallwirtschaftspolitik, Abfallwirtschaftsordnung uä sind allerdings nicht eindeutig geklärt.

2. Die Gesamtheit aller mehr oder weniger auf Abfälle abzielenden Maßnahmen wird hier und im folgenden als *Abfallwirtschaft* bezeichnet. Es braucht wohl nicht betont zu werden, daß es sich um menschliche Maßnahmen handeln muß. Vom Menschen unbeeinflußte Naturvorgänge zählen nicht dazu. Das bedeutet allerdings nicht, daß die menschlichen Maßnahmen sich nicht bestimmter Naturvorgänge mehr oder weniger bewußt bedienen können.

   Auf einen inneren Widerspruch im Begriff Abfall(be)wirtschaft(ung) hat mit Recht Huber hingewiesen: „Wenn wir *Abfall-Bewirtschaftung* sagen, so verbinden wir bewußt zwei Begriffe, die sich im Grunde widersprechen. Abfälle sind Sachen, die dem Besitzer wertlos geworden sind, er möchte sich nicht mehr darum

---

6) Die Ähnlichkeit besteht einerseits in der Verwendung eines subjektiven Abfallbegriffs als 1. Alternative und andererseits in dem Verweis auf staatliche (nationale) Rechtsvorschriften in der 2. Alternative.

7) Siehe S 25 ff.

kümmern oder — da Materie eben meistens nicht von selbst verschwindet — sie auf dem einfachsten und billigsten Weg fortschaffen. Diese wertlosen Sachen sollen nun also bewirtschaftet, d.h. so behandelt werden, wie dies für wertvolle und knappe Güter üblich ist."[8)]

Abfall ist aber weder ein knappes Gut, noch dient es der Befriedigung menschlicher Bedürfnisse — wie dies bei (Wirtschafts-)Gütern sonst eben der Fall ist. Allenfalls sind in Abfällen enthaltene Stoffe knapp und können nach ihrer Wiederaufbereitung zu (Wirtschafts-)Gütern der Befriedigung menschlicher Bedürfnisse dienen. Aber selbst wenn und soweit eine Wiederaufbereitung technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zweckmäßig ist, zwingen die durch Abfälle hervorgerufenen Probleme zu einer Bewirtschaftung, d.h. zu mehr oder weniger gezielten Maßnahmen, zum Zwecke der Bewältigung dieser Probleme. Von Abfallwirtschaft kann daher nur in einem übertragenen Sinn insoweit gesprochen werden, als damit eine Anlehnung an wirtschaftliche — und wirtschaftsrechtliche — Methoden der Problembewältigung angesprochen wird.

Die Abfallwirtschaft bedarf der Vorgabe von Zielen, soll sie zur Bewältigung des Abfallproblems beitragen. Dies ist Aufgabe der *Abfallwirtschaftspolitik.* Abfallwirtschaftspolitische Ziele sind[9)]:

— *Schutz der menschlichen Gesundheit und Umwelt*
— *Schonung der Rohstoffe*
— *Entsorgung als Dienstleistung für den Bürger*

Diese abfallwirtschaftspolitischen Ziele führen kein Eigenleben. Sie stellen vielmehr ein Zielsystem dar. Dieses Zielsystem ist allerdings nicht immer ohne Widersprüche.

Zur Erfüllung dieser abfallwirtschaftspolitischen Ziele bedarf es einer entsprechenden *Abfallwirtschaftsstrategie,*d.h. einer entsprechenden Auswahl und Anwendung aller vorhandenen rechtlichen, technischen, wirtschaftlichen und sonstigen Mittel durch die Träger der Abfallwirtschaftspolitik zur Erreichung der abfall-

8) Huber, Abfallbewirtschaftung, S 337.

9) Es sei dahingestellt, ob die in der Folge gebrauchten Ausdrücke glücklich gewählt sind. Es soll damit aber auch nur ein Hinweis auf die wichtigsten Ziele gegeben werden. Vgl. dazu die Präambel der Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaft vom 15.7.1975 über Abfälle (75/442/EWG, Amtsblatt L 194 vom 25.7.1975, S 47): „Jede Regelung der Abfallbeseitigung muß als wesentliche Zielsetzung den Schutz der menschlichen Gesundheit sowie der Umwelt gegen nachteilige Auswirkungen der Sammlung, Beförderung, Behandlung, Lagerung und Ablagerung von Abfällen haben. Die Aufbereitung von Abfällen sowie die Verwendung wiedergewonnener Materialien ist im Interesse der Erhaltung der natürlichen Rohstoffquellen zu fördern."

wirtschaftspolitischen Ziele. Teilstrategien einer Abfallwirtschaftsstrategie sind die

- Abfallverringerung
- Abfallverwertung
- Abfallbeseitigung

Die Abfallverringerung bezweckt einerseits die Verminderung des Abfallanfalles (quantitative Abfallverringerung) und andererseits die Verbesserung der Abfallstruktur (qualitative Abfallverringerung). Die quantitative Abfallverringerung kann dabei bereits bei der Ursache für den Abfallanfall (Abfallvermeidung) oder bei der Wiederverwendung von Rückständen (Rückstands-, Reststoff- oder Altstoffverwertung) ansetzen. Die qualitative Abfallverringerung zielt auf eine Verbesserung der Abfallstruktur zur Erleichterung einer ordnungsgemäßen Verwertung oder Beseitigung bereits vor dem Anfall als Abfall ab, also etwa bereits im Rahmen der Produktion(stechnologie).

Die Abfallverwertung bezweckt die Rückführung von bereits angefallenen Abfällen in den Wirtschaftskreislauf (Wiederverwertung) oder in den Naturkreislauf (Wiedereingliederung) allenfalls nach einer entsprechenden Aufbereitung[10].

Die Abfallbeseitigung bezweckt vorerst einmal nur die ‚Entledigung', die ‚Befreiung', die ‚Entfernung' von Abfällen. Als Teilstrategie einer Abfallwirtschaftsstrategie hat sie dies allerdings in einer dem abfallwirtschaftspolitischen Zielsystem entsprechenden Weise zu tun.

Die Abfallwirtschaftsstrategie als Gesamtstrategie stellt aber nicht nur eine Summierung dieser (Teil-)Strategien dar. Sie bildet vielmehr ein mehrfach verschränktes System, das über den Einsatz der (Teil-)Strategien und deren Zusammenwirken zur Erfüllung des abfallwirtschaftspolitischen Zielsystems Auskunft geben muß. Keiner dieser (Teil-)Strategien kommt eine a-priori-Vorrangstellung zu. Die Anwendung der einen oder der anderen (Teil-)Strategie bzw. deren Kombination hängt von verschiedenen Faktoren, wie Abfallgruppe (Abfallart), natürliche Gegebenheiten, technologische Möglichkeiten, wirtschaftliche Bedingungen ab.

Zur Ermittlung der (relativ) optimalsten Strategie können die von Braun dargestellte Methode der Vergleichung der „Lastpakte" und die von Kuntschner dargestellte Methode der „Sozialbilanz des Recycling" dienen. Beide Methoden weisen gewisse Ähnlichkeiten auf; beide können den Wirtschaftlichkeitsanalysen zugeordnet werden.

---

10) Vgl. Braun, Waste Management, S 1 bzw 4 (deutsche Zusammenfassung).

Braun faßt seine Methode wie folgt zusammen:

„Maßgebend für die Frage, ob sich ein Abfallstoff in bezug auf ökologische Erfordernisse zur Wieder- oder Weiterverwendung eignet, sind die ‚Lastpakete', die mit der Aufbereitung der Abfälle zu neuen Produkten oder Rohstoffen verbunden sind. Unter dem Begriff Lastpaket verstehen wir die Summe der mit der Aufbereitung verbundenen Umweltbelastungen, also Emissionen/Immissionen, Energieverbrauch, Schädigung von Ökosystemen, ökologische Risiken usw.

Verursacht ein Abfallstoff bei seiner Aufbereitung zur Wieder- oder Weiterverwendung ein zu großes Lastpaket, so sind die betreffenden Maßnahmen fragwürdig oder gar falsch. Sinnvoll sind sie dann, wenn durch die Rückführung der Abfälle in industrielle Rohstoffkreisläufe oder in natürliche Stoffkreisläufe die Umweltbelastung gesamthaft gesenkt werden kann."[11)]

Die Kernaussagen Kuntschners zur Sozialbilanz des Recycling sind:

„Die Erstellung der Sozialbilanz erfolgt nach folgendem Schema:

SOZIALBILANZ DES RECYCLING

KOSTEN		NUTZEN	
Kostenart	öS/t	Nutzenart	öS/t
1. Kosten der Sammlung des Transports und der Aufbereitung		1. Einsparung an Devisen 2. Einsparung an Rohstoffkosten 3. Einsparung an Betriebs- und Energiekosten 4. Soziale Nutzen	
Summe der Kosten des Wiedereinsatzes von Altmaterial		Summe der Nutzen des Wiedereinsatzes von Altmaterial	

Kuntschner erläutert dieses Schema ganz allgemein so:
„Aus diesem relativ einfach wirkenden Schema, das anhand zahlreicher Versuche gefunden wurde, kann die gesamtwirtschaftliche Rentabilität des Recycling einer Altmaterialart durch den Vergleich der ‚Summe der Kosten des Wiedereinsatzes von Altmaterial' mit der ‚Summe der Nutzen des Wiedereinsatzes von Altmaterial' gefunden werden: sind die Nutzen des Recycling größer als die Kosten desselben, so entsteht ein Gewinn, sind sie kleiner, so entsteht ein Verlust für die Gesamtwirtschaft."[12)]

---

11) Braun, Waste Management, S 4 (deutsche Zusammenfassung).

12) Kuntschner, Studie, S 168 f.

Beide Methoden sind allerdings nicht problemlos. Das Problem liegt dabei in der — bei der doch langfristigen Entscheidung über die anzuwendenden Abfallwirtschaftsstrategie — kaum überschaubaren techno-ökonomischen Entwicklung und der Schwierigkeit bis Unmöglichkeit der Bewertung (Quantifizierung) der sozialen Kosten. Kuntschner muß denn auch zugeben, daß "die Gewinn-Verlust-Entscheidung ... stark beeinflußt von der Entwicklung der Rohstoffpreise am Weltmarkt sowie von der Quantifizierung der sozialen Kosten" und „die Bewertung derselben ... — falls sie überhaupt vorgenommen werden kann — regional und zeitlich verschieden sein" wird[13].

Die Verwirklichung der Abfallwirtschaftsstrategie bedarf geeigneter *abfallwirtschaftlicher Maßnahmen.* Einer Typologie dieser Maßnahmen könnte man die Möglichkeit der Zuordnung zu einer der genannten (Teil-)Strategien zugrundelegen. Im Sprachgebrauch werden tatsächlich auch die abfallwirtschaftlichen Maßnahmen mit denselben Ausdrücken bezeichnet wie die Abfallstrategien, und zwar als

— *Abfallverringerung*
— *Abfallverwertung*
— *Abfallbeseitigung*

Richtiger müßte wohl von *Maßnahmen zur Abfallbeseitigung, zur Abfallverwertung oder zur Abfallverringerung* gesprochen werden. Bestimmte Maßnahmen, wie etwa das Sammeln, das Transportieren, das Sortieren uä können dabei sowohl Maßnahmen zur Abfallverwertung als auch Maßnahmen zur Abfallbeseitigung sein. Eine (End-)Maßnahme zur Beseitigung wäre etwa das Ablagern oder das Verbrennen ohne Energiegewinnung, das Verbrennen mit Energiegewinnung wäre aber — zumindest auch — eine Maßnahme zur Verwertung.

Die *Abfallwirtschaftsplanung* ist dann die Formulierung und Festlegung von konkreten abfallwirtschaftlichen Maßnahmen nach Maßgabe der Abfallwirtschaftsstrategie zur Verwirklichung der abfallwirtschaftspolitischen Ziele.

Die gesellschaftliche Bedeutung der Abfallwirtschaft verlangt ein Tätigwerden des Staates (einschließlich der Gemeinden). Die Gesamtheit der diesbezüglichen staatlichen Maßnahmen — Gesetze und generelle und individuelle Vollzugsakte — konstituieren die *Ordnung der Abfallwirtschaft (Abfallwirtschaftsordnung).* Die Abfallwirtschaft ist in einem engen Zusammenhang, der sich oft bis zur Abhängigkeit verdichtet, mit anderen Tätigkeiten der menschlichen Gesellschaft zu sehen: die Abfallwirtschaftspolitik mit anderen Politikbereichen, die Abfallwirtschaftsordnung mit anderen Ordnungsbereichen und das Abfallwirtschaftsrecht mit anderen Rechtsbereichen, z.B. Wirtschaftspolitik — Wirtschaftsordnung —

13) Kuntschner, Studie, S 169.

Wirtschaftsrecht, Wasserwirtschaftspolitik — Wasserwirtschaftsordnung — Wasser(wirtschafts)recht, Umwelt(schutz)politik — Umwelt(schutz)ordnung - Umwelt(schutz)recht usw. Das führt zu Überschneidungen der Maßnahmen in den einzelnen Bereichen. Das hat aber auch Folgen für die Zuordnung zu einem bestimmten Bereich.

Von einer Abfall(be)wirtschaft(ung) kann genau genommen erst gesprochen werden, wenn Abfall vorliegt[14]. Die (quantitative) Abfallverringerung bezweckt aber gerade das Gegenteil. Bewegliche Sachen, die für den Ge- oder Verbrauch durch den Menschen nach individueller oder allgemeiner Ansicht nicht mehr taugen, die bei der Produktion als nicht verwendbares Nebenprodukt anfallen usw., sind nicht von vornherein Abfall. Sie werden dazu erst durch einen Willensakt des Inhabers (subjektiver Abfallbegriff) oder durch das Erfordernis der geordneten Beseitigung zum Schutze des Allgemeinwohles (objektiver Abfallbegriff). Bis dahin bleiben sie Rückstand oder Reststoff, Altstoff oä und als solche Wirtschaftsgüter. Der Zustand des 'Rückstand-seins' zwischen 'Rückstand-werden' und 'Abfall-werden' mag praktisch null sein, begrifflich ist er gegeben. Die (quantitative) Abfallverringerung ist daher eigentlich nur eine 'Reflexwirkung' der Rückstandsverringerung. Diese ist aber nicht Abfallwirtschaft. Maßnahmen zur (quantitativen) Abfallverringerung sind daher auch nicht eigentlicher Teil der Abfallwirtschaft, auch wenn diese sehr wohl darauf hinwirken soll.

Von einer Abfall(be)wirtschaft(ung) kann aber ebenso nur gesprochen werden, solange Abfall vorliegt. Aufgabe der Abfallverwertung als Teilstrategie der Abfallwirtschaftsstrategie kann daher nur die Aufbereitung von Abfällen bis zum Vorliegen eines verwertbaren Wirtschaftsgutes sein. Die eigentliche Verwertung ist nicht mehr Angelegenheit der Abfallwirtschaft, auch wenn sie sehr wohl Anstöße dazu geben kann und soll.

3. Damit sind aber auch schon Grenzen der folgenden Darstellung abgesteckt. Im Mittelpunkt der Darstellung des Rechts der Abfallwirtschaft stehen die Regelungen betreffend die Abfallbeseitigung einschließlich der Abfallverwertung. Am Anfang steht eine ausführliche Grundlegung eines allgemeinen Abfallbegriffes. Der Abfallbegriff ist zweifellos der Schlüsselbegriff für die daran anschließenden Ausführungen. Die unreflektierte Verwendung des Ausdrucks Abfall ist zumindest auch eine der Hauptursachen für die nicht selten verfehlte Beurteilung von Abfallrechtsproblemen. Den Hauptteil der Studie bildet die vergleichende Darstellung der Landes-Abfallgesetze mit dem Ziel, gewisse gemeinsame Institution der Landes-Abfallgesetze herauszuarbeiten und in ihrem Zusammenwirken zu zeigen. Gewissermaßen komplementär dazu werden bundesrechtliche Regelungen auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft dargelegt. Daran schließen sich einige

---

14) Vgl. das Zitat von Huber zum inneren Widerspruch im Begriff Abfall(be)wirtschaft(ung) auf S 14 f.

grundsätzliche Ausführungen über die kompetenzrechtliche Zuordnung der Abfallwirtschaft und über Abfallwirtschaft und Gemeindeautonomie an. Danach erfolgen einige Aussagen zu den Beziehungen zwischen Abfallwirtschaft einerseits und Wirtschaftslenkung und Raumordnung andererseits. Den Abschluß bildet eine Zusammenfassung des abfallwirtschaftsrechtlichen Instrumentariums.

II. ABFALLBEGRIFF

A) PROBLEME DER BEGRIFFSBILDUNG

1. EINFÜHRUNG

Jedermann 'weiß', was Abfall ist, hat er doch täglich damit zu tun: die stumpfe Rasierklinge ebenso wie der Kaffeesatz vom Frühstückskaffee, das zerknüllte Verpackungsmaterial vom Einkauf genauso wie der kaputte Kühlschrank, die Schlämme aus einem Galvanikbetrieb ebenso wie das Motoröl vom letzten Ölwechsel usw. Dennoch bereitet die Definition des Begriffs Abfall nicht unerhebliche Schwierigkeiten. Die Bemühungen um einen befriedigenden Abfallbegriff sind dabei keine unnützen Begriffsspielereien. Die deutsche Bundesregierung hält im Abfallwirtschaftsprogramm '75 der Bundesregierung nicht umsonst „entsprechende Überlegungen zunächst im Hinblick auf den Begriff 'Abfall' für nützlich"[1]. Der Abfallbegriff ist ohne Zweifel in mehrfacher Hinsicht der Schlüsselbegriff für eine normative Regelung der Abfallwirtschaft.

Die Schwierigkeiten beginnen aber bereits bei der Wahl des Ausdrucks: Abfall oder Abfallstoff, Müll oder gar Mull, Unrat oder Kehricht, Mist uä stehen zur Auswahl[2]. In der letzten Zeit zeichnet sich allerdings ein Trend zur Verwendung des Ausdruckes „Abfall" als üblichem Ausdruck und umfassendem Begriff ab[3]. In der Folge wird in dieser Studie in der Regel dem Ausdruck Abfall der Vorzug vor anderen mehr oder weniger synonym verwendeten Ausdrücken gegeben.

Inhalt und Umfang des Abfallbegriffs werden wesentlich geprägt von den Vorstellungen über die abfallwirtschaftspolitischen Ziele und eine entsprechende Abfallwirtschaft. Eine überwiegend am Schutz der menschlichen Gesundheit und Um-

---

1) Bundesregierung, Abfallwirtschaftsprogramm '75, S 34.

2) Im folgenden eine Auswahl aus österreichischen Rechtsvorschriften ohne die Abfallgesetze: „Abfallstoffe" (§ 48 Abs 1 Wasserrechtsgesetz 1959); „Kehricht" (§ 48 Abs 2 Wasserrechtsgesetz 1959); „Schutt, Kehricht, Abfälle und Unrat aller Art" (§ 92 Abs 1 Straßenverkehrsordnung 1960); „Unrat (wie Müll, Gerümpel)" (§ 16 Abs 3 lit d Forstgesetz 1975)

3) Überraschenderweise wird aber auch in verschiedenen (österreichischen) Landes-Abfallgesetzen, die grundsätzlich den Ausdruck Abfall verwenden, bei zusammengesetzten Ausdrücken der Ausdruck Müll verwendet, wie zB Hausmüll, Sperrmüll, Sondermüll oder Müllabfuhr, meist aber wieder von Abfallbeseitigungsanlage gesprochen.

welt orientierte Regelung der Abfallwirtschaft wird den Begriff Abfall anders definieren als eine überwiegend auf die Schonung der Rohstoffe ausgerichtete Regelung der Abfallwirtschaft.

Randbedingungen für den Abfallbegriff ergeben sich auch aus den gesellschaftspolitischen Auffassungen: Wer entscheidet darüber, was als Abfall gilt und was nicht. Bestimmt der einzelne, was er als Abfall ansehen will, oder entscheidet die 'Allgemeinheit' darüber. Wenn die 'Allgemeinheit' die Entscheidung trifft, nach welchen Kriterien soll sie dabei vorgehen. Sind etwa die 'Unbrauchbarkeit', die 'Wertlosigkeit' uä oder die 'Gefährlichkeit' solche Kriterien.

2. RECHTSSTRUKTURELLE PROBLEME

Ein normativer Abfallbegriff stößt darüber hinaus auf spezifisch rechtsstrukturelle Probleme. Der Gesetzgeber sagt mit der Definition von Abfall — etwa in den Landes-Abfallbeseitigungsgesetzen oder dem (Bundes-)Sonderabfallgesetz — nicht was Abfall ist, sondern was er darunter verstanden wissen will. Aber nicht nur das: Gleichzeitig bestimmt er dadurch weitgehend auch den sachlichen Geltungsbereich der damit in Zusammenhang stehenden Rechtsvorschrift, denn nur jene beweglichen Sachen, die Abfall im Sinne des Gesetzes sind, erfahren eine abfallgesetzliche Regelung. Definitionen in Gesetzen (Legaldefinitionen) bzw. die definierten Gesetzesbegriffe[4] sind daher nicht deskriptiv sondern normativ — zumindest haben sie als „unvollständige Rechtssätze" normativen Charakter[5]. Die Abfallbegriffe bzw. Definitionen von Abfall in den verschiedenen Rechtsvorschriften sind daher nicht danach zu beurteilen, ob sie tatsächlich — etwa im Sinne eines rein beschreibenden Begriffs der einschlägigen Naturwissenschaften oder der Abfalltechnik — alles erfassen, was Abfall ist, sondern was Abfall 'im Sinne des Gesetzes' sein soll. Eine kritische Beurteilung muß somit vom Zweck der Regelung und ihrer Problemlösungskapazität in der Praxis ausgehen. Für ein etwa lediglich am optischen Eindruck der Landschaft orientiertes Natur- und Landschaftsschutzgesetz mag die Definition von Abfall als fester — mit den Augen wahrnehmbarer — beweglicher Sache zweckdienlich sein. Anders wird sich das Definitionsproblem bei einem umfassenden — alle öffentlichen Interessen, besonders den Umweltschutz, einbeziehenden — Abfallgesetz darstellen. In diesem Sinne sind unterschiedliche Definitionen von Abfall in verschiedene Zwecke verfolgenden Gesetzen durchaus

4) Der Ausdruck Rechtsbegriff wird meist synonym mit dem Ausdruck Gesetzesbegriff verwendet. Man sollte allerdings unterscheiden: Gesetzesbegriff als dem vom Gesetz gebrauchten Begriff, Rechtsbegriff als dem von der Rechtswissenschaft oder der Rechtsanwendung entwickelten Begriff.

5) Koziol/Welser, Grundriß, S 14; vgl auch Weinberger, Rechtslogik, S 271 f.

angängig: „Denn nichts verpflichtet das Gesetz B dazu, einen Begriff im gleichen Sinne zu verwenden, in dem er im Gesetz A vorkommt“[6].

Die Schwierigkeiten bei der Bildung bzw. Definition eines normativen Abfallbegriffs liegen zunächst und vor allem in der Umsetzung abfallwirtschaftspolitischer Zielsetzungen, d.h. darin, einen Abfallbegriff zu finden, der eine diesen Zielsetzungen entsprechende Regelung der Abfallwirtschaft erst ermöglicht. Dabei macht sich die Zielpluralität der Abfallwirtschaftspolitik sicherlich erschwerend bemerkbar, umso mehr als die abfallwirtschaftspolitischen Ziele — insbesondere in der Praxis — nicht immer konfliktfrei sein müssen. Wenn Hösel/von Lersner im Zusammenhang mit den Schwierigkeiten bei der Abfalldefinition des deutschen Abfallbeseitigungsgesetzes (nur) von der Notwendigkeit der Verbindung von „begrifflicher Schärfe mit administrativer Praktikabilität” sprechen[7], so liegt hier mE eine verkürzte Sicht vor. Selbst ein Abfallbegriff, der diese — offensichtlich als zumindest relative Gegensätze angesehenen — Voraussetzungen in sich vereinigte, wäre trotzdem aus der Sicht der Abfallwirtschaftspolitik wertlos, wenn er für die abfallwirtschaftspolitischen Zielsetzungen, die in einem Gesetz ihren Niederschlag finden sollen, nichts 'hergibt'. Erst dann, wenn sich eine diesen Zielsetzungen entsprechende Begriffsbildung abzuzeichnen beginnt, stellt sich die Frage nach administrativer Praktikabilität, wobei begriffliche Schärfe dieser nur dienlich sein kann — beides also keinen Gegensatz darstellt.

In einem föderativ organisierten Staat bringt weiters die Tatsache der Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen auf den Bund und die Länder definitorische Schwierigkeiten mit sich[8]. Zumindest aus der Sicht abfallwirtschaftspolitischer Vorstellungen müssen die Kompetenzen dabei nicht immer 'sachgerecht' zugeteilt sein[9].

Definitionsprobleme können sich noch aus dem Spannungsverhältnis zwischen dem Wunsch nach perfektionistischer Erreichung der Ziele der Abfallwirtschaftspolitik und dem Schutz des einzelnen durch die verfassungsrechtlich gewährleisteten Grundrechte ergeben[10].

6) Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Band I, Allgemeiner Teil, 1973[10], S 164; vgl auch VfGH vom 14.12.1976, ZfVB 1977/3/1303.

7) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 3.

8) S auch Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 3.

9) Vgl die Ausführungen zum Begriff 'komplexe Materie', S

10) In Frage kommen insbesondere das Grundrecht auf Unverletzlichkeit des Eigentums oder das Grundrecht auf Freiheit der Erwerbstätigkeit.

Die definitorischen Probleme führen dazu, daß der im Hinblick auf die Zielpluralität nur weit — und damit mit hohem Abstraktionsgrad - faßbare Abfallbegriff mehr oder weniger ausdrücklich eingeschränkt werden muß; sei es weil es die Kompetenzverteilung erfordert oder weil der Gesetzgeber bestimmte Abfälle aus seiner Regelung ausnehmen will. Darüber hinaus müssen auch noch aus der übrigen Rechtsordnung sich ergebende Einschränkungen 'mitgedacht' werden. Nicht immer ist dann klar feststellbar, ob es sich um Einschränkungen des Abfallbegriffs oder (nur) um Einschränkungen der Anwendbarkeit der im Zusammenhang mit dem Abfallbegriff stehenden Regelung handelt.

B) ALLGEMEINER ABFALLBEGRIFF

1. AUSGANGSLAGE

1.1 **Einleitung**

Die österreichische Rechtsordnung kennt keinen einheitlichen Abfallbegriff. Ebensowenig wurde ein solcher von der österreichischen Rechtswissenschaft erarbeitet. Leider finden sich im Abfallbeseitigungserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 23.3.1976 (VfSlg 2792) ebenfalls keine Definition oder zumindest Hinweise auf die von ihm für notwendig erachteten Begriffsmerkmale und damit Ansätze für eine rechtsdogmatische Behandlung des Abfallbegriffs[11]. Der Verfassungsgerichtshof hat sich damit der Chance eines — ohne Zweifel wünschenswerten — höchstrichterlichen Beitrages zur Klärung des Abfallbegriffs zumindest vorläufig begeben — einer Chance, die er etwa bei der Klärung des Raumordnungsbegriffs sehr wohl wahrgenommen hat (VfSlg 2674). Den Ausgangspunkt für die Feststellung eines allgemeinen Abfallbegriffes bilden ohne Zweifel die Abfallgesetze der Länder und das Sonderabfallgesetz des Bundes.

---

11) S S 232 ff.

1.2 Abfalldefinitionen der Landes-Abfallgesetze und des Sonderabfallgesetzes

(Bgld) Müllgesetz 1980

§ 2 (1) Müll im Sinne dieses Gesetzes sind die auf Grundstücken anfallenden beweglichen Sachen, deren sich der Eigentümer, Besitzer oder Inhaber entledigen will oder entledigt hat oder deren Abfuhr und Beseitigung im öffentlichen Interesse (§ 3 Abs. 1) erforderlich ist.
§ 3 (1) ... die Interessen des Schutzes der Umwelt und der Gesundheit vor Lärm und Geruchsbelästigung, des Gewässerschutzes, der Wahrung des Landschafts-, Orts- und Straßenbildes, der Brandverhütung, der allgemeinen Sicherheit und sonstige öffentliche Interessen ...

Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz

§ 2 (1) Abfälle im Sinne dieses Gesetzes sind bewegliche Sachen, deren sich der Eigentümer oder Besitzer entledigen will oder deren geordnete Beseitigung im Hinblick auf die im § 3 angeführten Interessen geboten ist.
§ 3 ... Interessen der Raumordnung und des Umweltschutzes, insbesondere im Hinblick auf den Gewässerschutz, den Natur- und Landschaftsschutz, den Schutz des Ortsbildes, den Fremdenverkehr, die Brandverhütung sowie Interessen des Gesundheitsschutzes ...

NÖ Müllbeseitigungsgesetz

§ 2 Müll: üblicherweise in Haushalten anfallende, nicht flüssige Abfälle, wie Haus- und Hofkehricht, kalte Asche und Schlacke, Ruß, Küchenabfälle, Lumpen, Scherben, Knochen, Metalle, Verpackungsmaterial, Papier, Garten- und Blumenabfälle, sowie diesen gleichartige Abfälle, auch wenn sie außerhalb von Haushalten anfallen. Als Müll im Sinne dieses Gesetzes gelten insbesondere nicht: Erde, Schlamm, Schnee, Eis, Bauschutt, landwirtschaftliche und andere nicht unter Müll genannte Abfälle, wie Fäkalien, Stallmist, Kadaver, Flüssigkeiten, Benzin- und Ölrückstände, heiße oder sperrige Gegenstände, weiters Abfälle, welche die zur Abfuhr verwendeten Einrichtungen beschädigen oder das mit der Abfuhr betraute Personal gefährden können, wie z.B. explosive Gegenstände (insbesondere Sprühdosen mit auch nur geringem Inhalt), ätzende Substanzen, Farb- und Karbidrückstände.

OÖ Abfallgesetz

§ 2 (1) Abfälle im Sinne dieses Gesetzes sind alle zum Unrat gehörigen beweglichen Sachen, deren Sammlung, Abfuhr oder Beseitigung aus Gründen des Umweltschutzes, der Gesundheit, der Sicherheit oder mit Rücksicht auf sonstige öffentliche Interessen einer Regelung bedarf.

Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974

§ 4 (1) Müll (Abfälle) im Sinne dieses Gesetzes sind bewegliche Sachen, deren sich der Eigentümer oder Inhaber entledigen will oder entledigt hat, oder deren geordnete Abfuhr aus Gründen des Schutzes der Gesundheit, des Gewässerschutzes, der Brandverhütung, der Wahrung des Orts-, Straßen- und Landschaftsbildes, der allgemeinen Sicherheit oder sonstiger öffentlicher Interessen geboten ist.

(Stmk) Abfallbeseitigungsgesetz

§ 2 (1) Abfälle sind bewegliche Sachen, deren sich der Eigentümer oder Inhaber entledigen will oder entledigt hat oder deren geordnete Beseitigung zur Wahrung des Wohles der Allgemeinheit, insbesondere der Gesundheit der Menschen und Tiere, der öffentlichen Sicherheit, des Boden- und Gewässerschutzes, der Brandverhütung, der Raumordnung, des Naturschutzes, des Landschafts-, Orts- und Straßenbildes, der Reinhaltung der Luft und sonstiger Umweltinteressen geboten ist.

(Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz

§ 2 (1) Abfälle im Sinne dieses Gesetzes sind bewegliche Sachen, deren sich der Eigentümer oder Inhaber entledigen will oder entledigt hat oder deren geordnete Beseitigung aus Gründen des Schutzes der Gesundheit, des Gewässerschutzes, der Brandverhütung, des Natur- und Landschaftsschutzes, der Wahrung des Orts- und Straßenbildes, der allgemeinen Sicherheit oder sonstiger öffentlicher Interessen geboten ist.

(Vlbg) Abfallgesetz

§ 1 (2) Abfälle im Sinne dieses Gesetzes sind bewegliche Sachen, deren sich der Besitzer entledigen will oder entledigt hat und deren geordnete Beseitigung geboten ist, damit

a) die Gesundheit von Menschen nicht gefährdet wird und keine unzumutbare Belästigung entsteht;
b) die Tier- und Pflanzenwelt sowie Gewässer, Luft und Boden nicht schädlich beeinflußt werden;
c) Interessen des Schutzes der Natur, des Landschafts- und Ortsbildes sowie der Raumplanung gewahrt werden;
d) die Sicherheit nicht gefährdet wird.

(Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965

§ 2 (1) Als Müll im Sinn dieses Gesetzes sind anzusehen: üblicherweise anfallende nicht flüssige hauswirtschaftliche Abfälle, wie Haus- und Hofkehricht, kalte Asche und Schlacke, Ruß, Küchenabfälle, Lumpen, Scherben, Knochen, Metalle, Blechdosen, Papier, Garten- und Blumenabfälle, weiters ähnliche Abfälle aus

gewerblichen Betrieben. Bauschutt ist nur dann als Müll anzusehen, wenn er in ganz geringen Mengen anfällt.

Sonderabfallgesetz

§ 2 (1) Sonderabfälle im Sinne dieses Bundesgesetzes sind bewegliche Sachen,
a) deren sich eine natürliche Person, eine juristische Person oder eine Personengesellschaft des Handelsrechts entledigen will oder entledigt hat oder
b) deren Erfassung und Beseitigung im öffentlichen Interesse (§ 5 Abs. 1 und 2) erforderlich ist,
soweit deren schadlose Beseitigung (§ 5 Abs. 3) gemeinsam mit Hausmüll wegen ihrer Beschaffenheit oder Menge nicht oder erst nach spezieller Aufbereitung möglich ist.

§ 5 (1) Durch die Sammlung und Beseitigung von Sonderabfällen dürfen
1. *die Gesundheit von Menschen nicht gefährdet und keine unzumutbaren Belästigungen bewirkt werden;*
2. *keine vermeidbaren Gefahren für die natürlichen Lebensbedingungen von Tieren und Pflanzen verursacht werden;*
3. *die Umwelt nicht über das unvermeidliche Ausmaß hinaus verunreinigt werden;*
4. *keine Brand- oder Explosionsgefahren herbeigeführt werden;*
5. *Geräusche und Lärm nur im unvermeidlichen Ausmaß verursacht werden;*
6. *das Auftreten und die Vermehrung von schädlichen Tieren und Pflanzen sowie von Krankheitserregern nicht begünstigt werden;*
7. *die öffentliche Ordnung und Sicherheit nicht gestört werden.*

(2) Durch die Ablagerung von Sonderabfällen in geologischen Strukturen dürfen insbesondere
1. *durch Lösung keine unkontrollierbaren Hohlräume geschaffen werden;*
2. *Tiefengewässer in ihrem Chemismus oder durch Erwärmung infolge chemischer Reaktionen nicht nachteilig beeinflußt werden, soweit nicht eine wasserrechtliche Bewilligung vorliegt;*
3. *keine Gase entstehen, die nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt bewirken können.*

Die vom Bundesinstitut für Gesundheitswesen herausgegebene Studie „Abfallbeseitigungsgesetze — Rechtsvergleich" von Böhm/Schäfer kommt bezüglich des Begriffsinhaltes der Abfalldefinitionen der Landes-Abfallgesetze zu folgendem Ergebnis: „Die Begriffe 'Müll' und 'Abfall' werden in den Landesgesetzen in der Regel synonym verwendet. Die Verschiedenheit der Definitionen, negativen Abgrenzungen und beispielsweisen Aufzählungen geben jedoch den gleichen Wörtern (Abfall, Müll, Hausmüll, Sperrmüll, Sondermüll, Sonderabfall) in

den einschlägigen Landesgesetzen eine unterschiedliche Bedeutung."[12] Im Gegensatz dazu vertritt Starzer in einem Bericht über die Landes-Abfallgesetze die Ansicht, daß die in den Landesgesetzen enthaltenen Definitionen „eine gewisse Gemeinsamkeit an Begriffsmerkmalen erkennen" lassen und soweit Abweichungen in den einzelnen Legaldefinitionen vorhanden seien, „diese als geringfügig und unwesentlich ... außer Acht gelassen werden" könnten[13].

Der deutsche Abfallbegriff ist dem im Sonderabfallgesetz verwendeten Abfallbegriff und den in den meisten Landes-Abfallgesetzen verwendeten Abfallbegriffen sehr ähnlich. § 1 Abs. 1 (deutsches) Abfallbeseitigungsgesetz definiert: „Abfälle im Sinne dieses Gesetzes sind bewegliche Sachen, deren sich der Besitzer entledigen will, oder deren geordnete Beseitigung zur Wahrung des Wohls der Allgemeinheit geboten ist."

Im Gegensatz zu Österreich verfügt Deutschland aber über eine eingehende Literatur und Judikatur zum Abfallbegriff des deutschen Abfallbeseitigungsgesetzes. Vor allem ist man sich der Problematik des Abfallbegriffs in abfallwirtschaftlicher Hinsicht und der Schwierigkeiten einer sinnvollen Auslegung bewußter als in Österreich. Die folgenden Ausführungen greifen daher in sehr starkem Maße auf die deutsche Literatur und Judikatur zurück, soweit sie auch für Österreich von Bedeutung sind.

2. GRUNDSTRUKTUR DES ABFALLBEGRIFFS

Bei einer von Details absehenden Betrachtung der zitierten Abfalldefinitionen ergibt sich folgende typologische Grundstruktur des Abfallbegriffs:

Abfall sind bewegliche Sachen,
- *deren sich eine Person entledigen will (subjektiver Abfallbegriff)*
- *deren geordnete Beseitigung aus öffentlichen Interessen geboten ist (objektiver Abfallbegriff).*

Davon nicht erfaßt erscheinen die Abfalldefinitionen des NÖ Müllbeseitigungsgesetzes und des (Wiener) Müllabfuhrgesetzes. Bei der Besprechung der Landes-Abfallgesetze wird noch darauf zurückzukommen sein[14].

---

12) Böhm/Schäfer, Müllabfuhr- und Abfallbeseitigungsgesetze, S 43.

13) Starzer, Rechtsfragen, P-2.

14) S S 72 ff insbes 75 f.

3. DER SACHBEGRIFF

3.1. Abfall kann nach allen Landes-Abfallgesetzen und dem (Bundes-)Sonderabfallgesetz nur eine bewegliche Sache sein. Was unter einer beweglichen Sache zu verstehen ist, sagen diese Gesetze aber nicht aus. Nach Antoniolli ist der Sachbegriff für die ganze Rechtsordnung einheitlich. Wenn in Verwaltungsvorschriften der Begriff Sache verwendet werde, so sei für seine Auslegung das ABGB maßgebend. Dasselbe gelte auch für die in Verwaltungsvorschriften verwendete Einteilung der Sachen in körperliche und unkörperliche, in verbrauchbare und unverbrauchbare, für den Begriff Zugehör usw. Alle diese Begriffe hätten ihren Inhalt aus den §§ 285 - 308 ABGB.[15)]

Auch in der deutschen Literatur wird hinsichtlich der Auslegung des Begriffes der beweglichen Sache in der Abfalldefinition des (deutschen) Abfallbeseitigungsgesetzes auf die einschlägigen Bestimmungen des (deutschen) BGB verwiesen. Hösel/von Lersner stellen z.B. lediglich fest, daß „nur bewegliche Sachen im Sinne des bürgerlichen Rechtes" Abfall im Sinne des (deutschen) Abfallbeseitigungsgesetzes sein könnten[16)].Im Gegensatz dazu warnt Altenmüller in diesem Zusammenhang vor einer „kritiklosen Übernahme zivilrechtlicher Vorstellungen in das Abfallrecht", da „im Abfallrecht nicht wie im Zivilrecht Besitz- und Eigentumszuordnung, sondern eine umweltgerechte geordnete Beseitigung fester Abfallstoffe geregelt werden" sollen[17)].

3.2. Der — definierte — Sachbegriff des ABGB ist ein sehr weiter: „§ 285 Alles was von der Person unterschieden ist und zum Gebrauche der Menschen dient, wird im rechtlichen Sinne eine Sache genannt." Erfaßt werden damit neben den körperlichen auch die unkörperlichen Sachen. Die körperlichen Sachen sind jene, „welche in die Sinne fallen" (§ 292 ABGB). Alle übrigen sind unkörperliche Sachen. Dazu zählen auch Rechte, wie zB Forderungsrechte und Immaterialgüterrechte sowie Dienstleistungen.

Bei Zugrundelegung des weitgefaßten Sachbegriffes des ABGB würden nicht nur körperliche, sondern auch unkörperliche Sachen Abfall sein können. Unkörperliche Sachen wollte der jeweilige Abfallgesetzgeber sicherlich nicht als Abfall angesehen wissen. Ganz abgesehen davon ist es äußerst fraglich, ob man sich eines Rechts oder einer Dienstleistung — in dem noch näher zu erläuternden

---

15) Antoniolli, Verwaltungsrecht, S 247.

16) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 4.

17) Altenmüller, Begriff, S 28; für Zuck, S 206, ist es zumindest „fraglich", ob der Begriff bewegliche Sachen „im bürgerlichrechtlichen Sinne" zu bestimmen sei.

Sinn — überhaupt 'entledigen' kann, bzw. ob Rechte oder Dienstleistungen im öffentlichen Interesse — in dem ebenfalls noch zu erläuternden Sinn — 'beseitigt' werden müssen. Darüber hinaus zeigt sich bei einer näheren Betrachtung der weiteren Vorschriften des ABGB, daß selbst diese „entgegen der programmatischen Ankündigung des § 285 nicht gleichermaßen für körperliche und unkörperliche Sachen" gelten[18]. Eine Einschränkung des Abfallbegriffs auf körperliche Sachen ist daher sicherlich zulässig.

Es spielt dabei keine Rolle, ob es sich um feste oder flüssige körperliche Sachen handelt. Hinsichtlich der gasförmigen Sachen ist die Situation etwas komplizierter. Zuerst ist einmal zu klären, ob Gase überhaupt Sachen im Rechtssinne — näherhin im Sinne des ABGB — sind. Von der Person, und zwar der natürlichen Person, also dem Menschen, verschieden sind sie unbestreitbar. Zum Gebrauche des Menschen dienen sie zweifellos auch, aber nur insoweit, als sie „der menschlichen Herrschaft erreichbar" sind[19], bzw. „von Menschen beherrscht werden" können[20]. Keine Sachen, zumindest keine körperlichen Sachen, sind „die Wolken, die Sterne, die freie Luft, das fließende Wasser, das offene Meer"[21]. Wenn die freie Luft keine Sache ist, dann sind analog dazu wohl auch die freien Gase keine Sachen, zumindest keine körperlichen Sachen. Nicht-freie Gase, d.h. Gase in einem Behältnis, in einer Leitung uä sind hingegen Sachen, und zwar körperliche Sachen[22]. Im Gegensatz zu den freien Gasen können nicht-freie Gase daher Abfall sein. Nach dem Elektrizitätsgesetz (§ 519) ist auch die elektrische Energie eine Sache im Sinne des ABGB. Der Oberste Gerichtshof bezeichnet darüber hinaus nicht bloß die Elektrizität, sondern die Energie ganz allgemein als Sache. Über die Körperlichkeit der Energie herrscht allerdings Streit[23]. Spielbücher vertritt die Ansicht, daß „ungeachtet des Sachcharakters der Energie .... nur der Energieträger als körperliche Sache" zu behandeln sei[24]. Demnach kann zwar nicht die Energie allein Abfall sein, wohl aber gemeinsam mit dem Energieträger.

---

18) Koziol/Welser, Grundriß II, S 6.

19) Bartsch, in Klang, S 1148.

20) Spielbüchler, in Rummel, S 236 (RdNr 3).

21) Bartsch, in Klang, S 1148 und 1155; ähnlich Spielbüchler, in Rummel, S 237 (RdNr 5), insbesondere hinsichtlich der freien Luft. Bartsch führt allerdings — mE widersprüchlich — einmal (S 1148) aus, daß freie Luft keine Sache sei, ein andermal (S 1155) jedoch aus, daß freie Luft keine körperliche Sache sei.

22) Bartsch, in Klang, S 292.

23) Koziol/Welser, Grundriß II, S 6.

24) Spielbüchler, in Rummel, S 244 (RdNr 2)

3.3. Abfall kann aber nicht jede körperliche Sache, sondern nur eine bewegliche Sache sein. Von den im ABGB bereits anzutreffenden Einteilungen der Sachen ist daher die Unterscheidung in bewegliche und unbewegliche Sachen für den Abfallbegriff von großer Wichtigkeit. Bewegliche Sachen im Sinne des ABGB sind: „§ 293 Sachen, welche ohne Verletzung ihrer Substanz von einer Stelle zur anderen versetzt werden können, sind beweglich; im entgegengesetzten Falle sind sie unbeweglich. Sachen, die an sich beweglich sind, werden im rechtlichen Sinne für unbeweglich gehalten, wenn sie vermöge des Gesetzes oder der Bestimmung des Eigentümers das Zugehör einer unbeweglichen Sache ausmachen."

Bei der Einteilung der Sachen in bewegliche und unbewegliche geht das ABGB somit zunächst von der tatsächlichen Beweglichkeit bzw. Unbeweglichkeit einer Sache aus. Bewegliche Sachen sind z.B. Geld, Autos, Möbel, Lebensmittel usw. Unbeweglich sind vor allem Liegenschaften. Ebenso gehören zu den unbeweglichen Sachen „diejenigen, welche auf Grund und Boden in der Absicht aufgeführt werden, daß sie stets darauf bleiben sollen" (§ 297 ABGB). Dazu zählt das ABGB vor allem Häuser und Gebäude. Das bei einem Haus- oder Gebäudeabbruch anfallende Material ist jedoch wieder eine bewegliche Sache.

Nach dem zweiten Teil dieser Bestimmung können aber auch Sachen, die an sich beweglich sind, als unbeweglich im Rechtssinne gelten. Im Sinne des ABGB unbeweglich ist etwa auch das bewegliche Zugehör einer unbeweglichen Sache. Unter Zugehör versteht das ABGB (§ 294) „dasjenige, was mit einer Sache in fortdauernde Verbindung gesetzt wird". Die Verbindung muß dabei nicht fest im technischen Sinn sein. So sind Zugehör auch „Nebensachen, ohne welche die Hauptsache nicht gebraucht werden kann, oder die das Gesetz oder der Eigentümer zum fortdauernden Gebrauche der Hauptsache bestimmt hat". So werden alle zu einem liegenden Gute gehörigen Werkzeuge und Gerätschaften insoferne für unbewegliche Sachen gehalten, als sie zur Fortsetzung des ordentlichen Wirtschaftsbetriebes erforderlich sind. Fische und Wild sind unbewegliches Zugehör zum Jagdrecht und werden erst bewegliche Sache im Rechtssinn, wenn sie gefischt bzw. gefangen oder erlegt worden sind. Beweglich sind im Sinne des ABGB hingegen aber auch die sogenannten Überbauten (Superädifikate), auch wenn sie in solider Bauweise aufgeführt sind. Superädifikate können z.B. Markt- und Praterhütten, Schrebergartenhäuschen, Schutzhütten uä sein. Sie werden nicht Zugehör der Liegenschaft und sind Gegenstand eines besonderen Eigentumsrechtes. Sie können allerdings Zugehör eines Baurechtes sein und sind dann wie dieses unbeweglich im Sinne des ABGB.

Soweit das ABGB bewegliche Sachen als „Sachen, welche ohne Verletzung ihrer Substanz von einer Stelle zur anderen versetzt werden können," definiert, ergeben sich im Hinblick auf den Abfallbegriff sicherlich keine Probleme. Schwierigkeiten können dort entstehen, wo das ABGB abweichend von der faktischen Beweglichkeit oder Unbeweglichkeit eine Sache als unbeweglich oder beweglich qualifiziert. Diese von der Faktizität abweichende Einstufung einer Sache als beweglich oder unbeweglich ist als Ausnahme von der Grundregel wohl restriktiv

auszulegen und auf die dabei vom Gesetzgeber verfolgte Zielsetzung beschränkt. Das zeigt sich schon daran, daß die Einteilung des ABGB in bewegliche und unbewegliche Sachen im ABGB selbst nur für das Sachenrecht, nicht aber für das gesamte ABGB unbeschränkte Geltung hat[25]. Es ist somit zulässig, nur faktisch beweglichen Sachen als bewegliche Sachen im Sinne des Abfallbegriffs anzuerkennen. Einerseits können somit faktisch bewegliche Sachen Abfall im Sinne des Abfallbegriffs sein, auch wenn sie im Sinne des ABGB unbewegliche Sachen sind. Andererseits wird eine im Sinne des ABGB bewegliche Sache auf Grund ihrer faktischen Unbeweglichkeit nicht vom Abfallbegriff erfaßt.

3.4. Neben diesen allgemeinen Abweichungen vom Sachbegriff des § 285 ABGB gibt es noch einige spezielle Probleme. Bei diesen ist nicht immer klar, ob der entsprechende Gegenstand überhaupt noch eine Sache im Sinne des ABGB und erst recht im Sinne des Abfallbegriffs ist, oder ob nur die Vorschriften des jeweiligen Abfallgesetzes nicht anwendbar sind. In der deutschen Literatur werden regelmäßig folgende Fälle angeführt[26]:

Der menschliche Leichnam oder Leichenteile werden in der Hygiene manchmal als — allerdings besondere — Abfallart angeführt[27]. Ob sie Sachen im Sinne des ABGB — und des BGB — sind, ist umstritten[28]. Für Bartsch ist der Leichnam „fortgesetzte Persönlichkeit, solange er als Leib einer bestimmten verstorbenen Person anzusehen ist", andernfalls ist er „Sache, die Mumie, der prähistorische Fund, auch die zur Anatomie gegebene Leiche und ihre Bestandteile und alle durch Spezifikation daraus hergestellten Sachen, wie das Skelett, das anatomische Präparat..."[29]. Nach Spielbüchler ist der menschliche Leib hingegen „nicht mehr Person, daher an sich Sache, seine Behandlung jedoch durch öffentlichrechtliche Vorschriften (Bestattungszwang) derart festgelegt, daß Vermögensrechte daran regelmäßig nicht in Betracht kommen"; der „Sachcharakter" zeige sich aber, „sobald der Leichnam oder Teile davon zulässigerweise (....) für eine anderweitige Verwendung bestimmt werden oder der Zeitablauf in Verbindung mit der Anonymität oder dem gänzlichen Zerfall des Körpers die Pietät und Achtung des Toten hinter anderen Interessen (zB der Archäologie) zurücktreten lassen"[30]. Die österreichischen Abfallgesetze nehmen nun ebenso wie das

---

25) Koziol/Welser, Grundriß II, S 8.

26) Hösel/von Lersner, Recht (19. Lfg) , Kz 1110, S 5; Zuck, Zweifelsfragen, S 205.

27) ZB Müller, Lehrbuch der Hygiene, Teil I Allgemeine Hygiene, 1942², S 111.

28) Koziol/Welser, Grundriß II, S 6, Dilcher, Kommentar, RdNr 19 ff zu § 90.

29) Bartsch, in Klang, S 1147.

30) Spielbüchler, in Rummel, S 236 (RdNr 3).

(deutsche) Abfallgesetz den menschlichen Leichnam und Leichenteile weder vom Abfallbegriff noch von ihrer Anwendung ausdrücklich aus. Die Ansicht in Deutschland geht dahin, daß bei „sinnvoller Auslegung" der menschliche Leichnam oder Leichenteile keinesfalls als Abfall anzusehen seien. Begründet wird diese Meinung auch mit dem Hinweis auf die hiefür geltenden Vorschriften über das Leichen- und Bestattungswesen[31]. Diese Argumenation trifft wohl auch für Österreich zu[32].

Lebende Tiere, insbesondere auch Haustiere, sind Sachen im Sinne des ABGB und des BGB[33]. Auch sie sind weder von den Landes-Abfallgesetzen oder dem (Bundes-)Sonderabfallgesetz noch vom (deutschen) Abfallbeseitigungsgesetz ausdrücklich aus dem Abfallbegriff oder deren Anwendung ausgenommen. Aber auch hier vertritt die deutsche Lehre die Meinung, daß lebende Tiere „wegen ihrer Eigenschaft als Lebewesen mit eigenem Bewegungs- und Empfindungsvermögen" nicht Abfall im Sinne des Abfallbegriffes sein können[34]. Auch dies trifft für die österreichische Rechtsordnung wohl ebenfalls zu. Den rechtspositiven Ansatz für eine derartige restriktive Auslegung liefert die Tierschutzgesetzgebung[35].

4. GRUNDGEDANKEN DES SUBJEKTIVEN ABFALLBEGRIFFS UND DES OBJEKTIVEN ABFALLBEGRIFFS

Bevor auf den subjektiven Abfallbegriff und den objektiven Abfallbegriff im einzelnen näher eingegangen wird, sollen noch einige Bemerkungen zum Grundgedanken und zugleich zu den jeweiligen Funktionen beider Begriffsalternativen im Hinblick auf die abfallwirtschaftspolitischen Ziele und für die daraus sich ergebenden abfallrechtlichen Regelungen erfolgen. Eine zumindest grobe Abklärung der Funktionen der beiden Abfallbegriffsalternativen dient nicht nur ihrem besseren Verständnis, sondern ist auch zu ihrer Auslegung notwendig. Wie sich noch zeigen wird, führt nämlich nur eine teleologische Auslegung zu einem befriedigenden Ergebnis.

---

31) Hösel/von Lersner, Recht (19. Lfg), Kz 1110, S 5; Zuck, Zweifelsfragen, S 205.

32) Vgl Spielbüchler, in Rummel, S 236 (RdNr 3).

33) S § 285 ABGB; Holzhammer, Einführung, S 42. Allerdings findet sich weder in den österreichischen Kommentaren zum ABGB (zB Klang, Rummel) noch in den deutschen Kommentaren zum BGB (zB Kohlhammer — Kommentar, Münchner Kommentar, Polandt) eine ausdrückliche Aussage zur — allenfalls eingeschränkten — Sacheigenschaft von Tieren.

34) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 4 f, und Zuck, Zweifelsfragen, S 205, mit Literaturhinweisen.

35) Vgl § 222 (österreichisches) Strafgesetzbuch und zB das Tiroler Tierschutzgesetz, LGBl Nr 45/1981.

Die einschlägigen Rechtsvorschriften, insbesondere die Landes-Abfallgesetze und das (Bundes-)Sonderabfallgesetz, bezwecken vorrangig den Schutz des Allgemeinwohls (öffentlicher Interessen bzw. geschützten Rechtsgüter) vor den Auswirkungen von Abfällen. Dieser Zweck kann primär nur durch einen objektiven Abfallbegriff gewährleistet werden[36]. Diese Begriffsalternative stellt ja auch ausdrücklich darauf ab. Ein weiteres Ziel der einschlägigen Rechtsvorschriften ist die öffentliche Entsorgung von Abfällen als Dienstleistung gegenüber dem Bürger. Diesem Zweck dient vor allem ein subjektiver Abfallbegriff; er überläßt es dem Inhaber einer Sache, ob er sich dieser als Abfall entledigen und sich damit der öffentlichen Entsorgungs-Dienstleistung bedienen will oder nicht. Ein subjektiver Abfallbegriff hat aber mittelbar auch eine den Schutz des Allgemeinwohls miterfassende Funktion und ergänzt insoweit einen objektiven Abfallbegriff. Bewegliche Sachen, deren sich ihr Inhaber unkontrolliert entäußert, führen in der Folge zumeist auch zu einer Beeinträchtigung des Allgemeinwohls, wenn sie nicht ohnedies schon bei der Entledigung als Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs anzusehen sind.

Mit dem dritten abfallwirtschaftspolitischen Ziel, nämlich der Rohstoffrückschonung, hat es eine besondere Bewandtnis. Diese erfordert weder sachlich noch rechtlich, daß irgendeine bewegliche Sache zuerst zu Abfall gestempelt wird, um sie dann einer Wiederverwertung zuführen zu können. Abfallwirtschaftlich stellt es vielmehr eine zweckmäßige Entlastung dar, wiederverwertbare Sachen erst gar nicht zu Abfall werden zu lassen. Daß etwa Produktionsrückstände als Abfall bezeichnet werden und für die Aufbereitung zur (Wieder-)Verwertung dieser Rückstände dieselben Technologien wie bei jener von Abfällen angewandt werden, darf den Blick nicht trüben. Für die Abfallwirtschaft ist die Rohstoffschonung aber nicht nur von Interesse im Sinne einer ihr vorgelagerten Entlastung, sondern auch von ihr eigentümlichem Interesse. Dabei geht es aber um die (Wieder-)Verwertung von bereits aus anderen Gründen als Abfall zu qualifizierenden beweglichen Sachen. Dazu bedarf es keines eigenen oder modifizierten Abfallbegriffs[37]. Das abfallwirtschaftspolitische Ziel Rohstoffschonung durch Abfallverwertung ist vielmehr nur über die bei der Behandlung von Abfällen — sei es im Sinne des objektiven Abfallbegriffs, sei es im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs — zu beachtenden Regelungen über die Behandlung(smethoden) zu erreichen.

---

36) Vgl Altenmüller, Begriff, S 29.

37) Etwa in dem Sinne, daß Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs definiert werden sollte als „bewegliche Sache, deren geordnete Beseitigung oder geordnete Verwertung im öffentlichen Interesse geboten ist"; vgl auch von Lersner, Abfall, S 5.

5. SUBJEKTIVER ABFALLBEGRIFF

Der subjektive Abfallbegriff knüpft an den Entledigungswillen einer Person an. Das scheint einfach und praktikabel zu sein. Trotzdem bringt die Anwendung des subjektiven Abfallbegriffs auch einige nicht ohne weiters lösbare Auslegungsprobleme.

5.1. **Entledigung**

5.1.1. „Entledigen" bedeutet rechtlich vorerst einmal die Aufgabe der Gewahrsame (Innehabung)[38]. Unter Gewahrsame (Innehabung) ist dabei die Tatsache zu verstehen, daß sich eine Sache im Herrschaftsbereich einer Person befindet[39]. Eine Aufgabe der Gewahrsame erfolgt aber auch bei der Übergabe einer Sache auf Grund eines Kauf-, Miet- oder Leihvertrages. Diese mit der Abfallwirtschaft in keinem Zusammenhang stehenden Vorgänge sollen durch den Begriff „entledigen" sicherlich nicht erfaßt werden. Offensichtlich muß zumindest noch ein weiteres Merkmal gegeben sein, damit eine Entledigung im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs vorliegt.

5.1.2. Das Bayerische Oberste Landesgricht hat im Beschluß vom 9.7.1974 hiezu ausgeführt:
„Sich entledigen bedeutet, wie bereits der Wortsinn, insbesondere das Stammwort 'ledig' ausweist, daß man sich von einer Sache befreit.
Die Frage, in welcher Weise diese Befreiung geschehen soll, ist damit allerdings noch nicht beantwortet, vielmehr ist eine ganze Reihe von Möglichkeiten denkbar, die von der schlichten Gewahrsamaufgabe durch Wegwerfen bis zum Vernichten reicht ... Gemeinsam aber ist allen diesen Fällen, daß als bewegendes Motiv nicht das Erzielen von Einnahmen oder das Ersparen von Ausgaben im Vordergrund steht, sondern der Gedanke, die Sache aus dem eigenen Herrschaftsbereich wegzugeben. Ein hierbei erzielter Nutzen darf somit nur Nebenzweck sein."[40]

Hösel/von Lersner folgen dieser Argumentation weitgehend, wenn sie ihre Überlegungen zu diesem Thema zusammenfassend darlegen: „Entledigen bedeutet also Gewahrsamsaufgabe, ohne damit sich oder einen anderen begün-

---

38) Vgl Hösel/von Lersner, Recht (19. Lfg), Kz 1110, S 6.

39) § 309 Satz 1 ABGB: „Wer eine Sache in seiner Macht oder Gewahrsame hat, heißt ihr Inhaber".

40) Bayerisches Oberstes Landesgericht, Beschluß vom 9.7.1974 — BReg 4 St 547/74 OWi, in BayVBl 1974, S 541 f.

stigen zu wollen (abgesehen von der Begünstigung, die in der Entledigung selbst liegen kann). Der Besitzer verfolgt mit ihr keinen anderen Zweck als den der Entledigung mit der von ihm in der Regel — aber nicht notwendig — gewollten Konsequenz der Beseitigung als Abfall. Der Wille des Besitzers, eine Sache als Abfall beseitigen zu lassen oder selbst zu beseitigen, ist zwar immer ein Indiz für seinen Entledigungswillen. Andererseits kann ein Entledigungswillen auch vorliegen, ohne daß die Beseitigung als Abfall beabsichtigt ist, sei es, daß diese Konsequenz dem Besitzer nicht bewußt oder daß sie ihm einerlei ist, sei es aber auch, daß er sie um Kosten zu sparen, geradezu vermeiden will (Wegwerfen im Walde)."[41] Weiters führen die Genannten an, daß „in der Regel ein Entledigungswille zu unterstellen" sei, wenn der Besitzer „für die Abnahme etwas bezahlt"; hilfreich für die Auslegung sei dabei, ob der Empfänger als Wirtschaftspartner oder als Dienstleistungsunternehmen tätig sei[42]. In Übereinstimmung mit den Angaben in einer Stellungnahme des Bundesministers des Innern halten sie folgende als Beispiele angeführte „Entäußerungen" nicht für „Entledigungen i.S.d. § 1 Abs. 1 (deutsches) Abfallbeseitigungsgesetz:

— Alte aber doch gebrauchsfähige Möbel oder Elektrogeräte werden vom Besitzer verschenkt, weil er sich neu einrichten will.
— Altpapier oder Schrott wird gegen oder ohne Entgelt einem Altstoffhändler übergeben, damit sie über diesen dem Wirtschaftskreislauf wieder zugeführt werden.
— Alte Kleider werden dem Roten Kreuz oder anderen caritativen Einrichtungen übergeben, um sie Bedürftigen zukommen zu lassen.
— Reststoffe aus der industriellen Produktion (oft unzutreffend „Produktionsabfälle" genannt) werden vom sie erzeugenden Betrieb durch Vermittlung der Industrie- und Handelskammer an einen anderen zur weiteren Verwertung verkauft oder unentgeltlich überlassen."[43]

Gemeinsam sei diesen Beispielen, „daß der Besitzer mit der Entäußerung sich oder einem anderen einen Vorteil einräumen will"[44]

Ein bedeutsamer Unterschied in der Auffassung des Bayerischen Obersten Landesgerichtes und in der Auffassung von Hösel/von Lersner ist aber hinsichtlich des Problems der Entledigung gegen Entgelt gegeben. Nach dem erwähnten Beschluß des Bayerischen Obersten Landesgerichtes ist „eine entgeltliche Entledigung durchaus nicht ausgeschlossen, wie z.B. der Verkauf von Schrott und Altpapier zeigt", wenn das bewegende Motiv „nicht das Erzielen

41) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 6.
42) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 7.
43) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 7.
44) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 6.

von Einnahmen oder das Ersparen von Ausgaben" und ein etwa erzielter Nutzen „nur Nebenzweck" ist. Dieser Auslegung pflichten Hösel/von Lersner nicht bei[45]. Eine Begründung für ihre abweichende Meinung geben sie allerdings nicht.

Eine grundlegend andere Ansicht vertritt Altenmüller: „Die beschränkte Funktion des subjektiven Abfallbegriffs rechtfertigt es, entgegen dem zu weiten Gesetzeswortlaut einen Entledigungswillen des Besitzers zu verlangen, der auf die Abfallbeseitigung durch den Beseitigungspflichtigen ausgerichtet ist. Der Besitzer muß also wollen, daß der Beseitigungspflichtige sich der Sache annimmt und sie bestimmungsgemäß zur Abfallbeseitigungsanlage befördert."[46]

Hösel/von Lersner lehnen diese Ansicht mit der Begründung ab, daß dadurch der Gesetzeswortlaut zu sehr eingeengt werde; so nützlich diese Einengung bei der Abgrenzung von Abfall und Wirtschaftsgut sein möge, so erfasse sie doch nicht die Fälle der Entledigung durch Wegwerfen oder sonstige — möglicherweise rechtswidrige — Entäußerungen, ohne sich oder einen anderen begünstigen zu wollen („wilder Abfall")[47].

Gerade diese Fälle der Entledigung will Altenmüller aber nicht durch den subjektiven, sondern lediglich durch den objektiven Abfallbegriff erfaßt sehen: „Wollte man die hM ernst nehmen, so könnte man völlig sozialunschädliche Verhaltensweisen als Ordnungswidrigkeiten im Sinne des § 18 AbfG verfolgen, etwa wenn jemand an einem warmen Tag in seinem Ofen einige Schriftstücke verbrennt. Derartige unsinnige Ergebnisse lassen sich vermeiden, in dem man weggeworfene und in abfallrechtlich nicht zugelassenen Anlagen vernichtete Gegenstände nur unter den Abfallbegriff subsumiert, wenn ihre geordnete Beseitigung zur Wahrung des öffentlichen Wohls geboten gewesen wäre."[48]
Diese Aussage Altenmüller's wird erst voll verständlich, wenn man sich vor Augen hält, daß für Altenmüller der mit den abfallrechtlichen Vorschriften verfolgte Zweck der Schutz der Umwelt ist und dieser „allein über den objektiven Abfallbegriff erreicht" werden kann[49].

5.1.3. Die Interpretation des Begriffes „entledigen" bereitet sichtlich Schwierigkeiten. Eine lediglich am Wortsinn orientierte Auslegung genügt offensichtlich

---

45) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 6.

46) Altenmüller, Begriff, S 31, mit Judikaturnachweisen.

47) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 6, möglicherweise geänderte Ansicht in Recht (19. Lfg), Kz 1110, S 6.

48) Altenmüller, Begriff, S 32.

49) Altenmüller, Begriff, S 29.

nicht. Herrscht noch darüber Einigkeit, daß unter„entledigen" die Aufgabe der Gewahrsame zum Zwecke der Befreiung von einer Sache zu verstehen ist, so differieren die Meinungen über die weiteren Merkmale erheblich.

Wie bereits dargelegt, besteht die unmittelbare Funktion des subjektiven Abfallbegriffs in der Entsorgung als Dienstleistung gegenüber dem Bürger und lediglich mittelbar im Schutz des Allgemeinwohls[50]. Geht man von dieser Funktion des subjektiven Abfallbegriffs aus, dann kann man Altenmüller mE grundsätzlich zustimmen. Allerdings scheint — zumindest im Hinblick auf die österreichische Rechtsordnung — eine Modifikation angebracht:

Die Entledigung ist eine befreiende Gewahrsamsaufgabe verbunden mit einer auf eine den jeweiligen abfallrechtlichen Rechtsvorschriften entsprechende Beseitigung ausgerichteten Absicht. Im Falle des Auseinanderklaffens von Abfallinhaber und Beseitigungspflichtigem reduziert sich die auf eine den jeweiligen abfallrechtlichen Rechtsvorschriften entsprechende Abfallbeseitigung ausgerichtete Absicht auf die Absicht zu einer den jeweiligen abfallrechtlichen Rechtsvorschriften entsprechenden Übergabe der Abfälle an den Beseitigungspflichten.

Diese Auslegung hat einmal den Vorteil, daß eine mit der Abfallwirtschaft in keinem Zusammenhang stehende Entledigung von vornherein ausgeschlossen ist. Darüber hinaus ist diese Auslegung — wie ja auch Hösel/von Lersner zugeben — von Vorteil bei der Abgrenzung Abfall im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs und Wirtschaftsgut[51]. Hinsichtlich des Einwandes, daß dadurch der „wilde Abfall" (bzw. dessen Ablagerung, Wegwerfen usw.) nicht erfaßt wird, ist die Argumentation Altenmüller's mE im Hinblick auf die dargestellte begrenzte Funktion des subjektiven Abfallbegriffs zutreffend. Für den Bereich der deutschen Rechtsordnung, zumindest ansatzweise aber auch für jenen der österreichischen Rechtsordnung, wird die gegenständliche Auslegung aber wohl auch durch den verfassungsrechtlichen Grundsatz des Übermaßverbotes (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit), der „ein vernünftiges Verhältnis zwischen Anlaß, Zweck und Ausmaß der Regelung"[52] erfordert, abgestützt[53].

---

50) S S 33 f.

51) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 6.

52) Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht I, S 179.

53) Für Österreich siehe zum Übermaßverbot ganz allgemein Pesendorfer, Übermaßverbot.

5.2. Entledigungswille

5.2.1. Schwierigkeiten ergeben sich auch hinsichtlich des Entledigungswillens im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs. In der deutschen Literatur ist umstritten, ob Voraussetzung für die rechtliche Beachtlichkeit des Entledigungswillens die Geschäftsfähigkeit des Entledigers ist oder ob der tatsächliche Wille des Entledigers ausreicht.

Hösel/von Lersner halten die Geschäftsfähigkeit des Entledigers für eine „Voraussetzung der Beachtlichkeit des Entledigungswillens". Entmündigte Personen könnten sich nicht wirksam einer Sache entledigen. Beschränkt geschäftsfähige Personen könnten sich einer Sache nur dann wirksam entledigen, wenn die Entledigung für sie lediglich rechtliche Vorteile bringe, andernfalls bedürften sie der Einwilligung des gesetzlichen Vertreters. Entledige sich ein nicht Geschäftsfähiger einer Sache, so sei diese nur dann Abfall, wenn sie unter den objektiven Abfallbegriff falle.[54)]

Nach Zuck „reicht auch der tatsächliche Wille aus, um Abfall" — gemeint im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs — „zu schaffen". Er geht dabei davon aus, „daß Abfall das Wohl der Allgemeinheit beeinträchtigt (§ 2)" und daß „die beseitigungspflichtige Körperschaft grundsätzlich nicht gezwungen sein kann, Ermittlungen anzustellen"[55)]. Diese Begründung ist hinsichtlich der Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit auf den objektiven und nicht auf den hier interessierenden subjektiven Abfallbegriff abgestellt. Auch der Zwang zu Ermittlungen — so sehr er in der Praxis zu unmöglichen Auswirkungen führen mag — stellt keine ausreichende Begründung dar, um den sonst so strengen Schutz geschäftsunfähiger oder zumindest beschränkt geschäftsfähiger Personen vor Übervorteilung hier fallen zu lassen.

Altenmüller verneint ebenfalls, daß der Wille im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs „rechtsgeschäftlicher Natur" sei, der Entledigungswille ziele „nur auf die Begründung abfallrechtlicher Beziehungen zur beseitigungspflichtigen Körperschaft" ab. Auf die dem öffentlichen Recht angehörende Willenserklärung könnten zivilrechtliche Regelungen nur insoweit angewandt werden, als die Interessenlage dies rechtfertige. Im Hinblick darauf, daß der subjektive Abfallbegriff allein den Interessen des Entledigers diene, bestünden allerdings

---

54) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 7, möglicherweise geänderte Meinung in Recht (19. Lfg), Kz 1110, S 8, wo die Genannten allerdings einerseits davon sprechen, daß der Entledigungswille „nach öffentlich-rechtlichen Kriterien" (welchen?) zu prüfen sei, der Entledigungswille „nicht rechtsgeschäftlicher Natur" sein müsse, sondern eine „'rechtsgeschäftsähnliche' Willenserklärung" sei, „deren Wirkung unabhängig von dem darauf gerichteten Willen des Erklärenden eintritt", andererseits aber feststellen, daß „die Regeln des Zivilrechts zB über die Geschäftsfähigkeit des Besitzers entsprechend anwendbar" seien, „wenn öffentlich-rechtliche Regeln dem nicht entgegenstehen".

55) Zuck, Zweifelsfragen, S 206.

keine Bedenken, die Schutzvorschriften des Zivilrechts, wie etwa die Regeln über die Geschäftsfähigkeit, entsprechend anzuwenden, soweit dies für die beseitigungspflichtige Körperschaft zumutbar sei.[56]).

Bejaht man wie Hösel/von Lersner die Geschäftsfähigkeit als Voraussetzung für die Beachtlichkeit des Entledigungswillens, dann ergeben sich für die österreichische Rechtsordnung praktisch die gleichen Rechtsfolgen, wie sie die Genannten für die deutsche Rechtsordnung dargelegt haben[57]). Die Folge dieser Auffassung ist aber, daß der vom Entlediger verschiedene Beseitigungspflichtige jeweils auch Prüfungen in Richtung der Geschäftsfähigkeit des Entledigers anstellen müßte. Der Beseitigungspflichtige könnte sich bei einer Fehlbeurteilung nicht einmal auf seinen guten Glauben berufen; die Entledigung wäre bei einem Geschäftsunfähigen absolut unwirksam oder bei einem beschränkt Geschäftsunfähigen schwebend unwirksam, ohne daß es einer Anfechtung bedürfte[58]).

5.2.2. Grundsätzlich stellt sich aber die Frage, ob die Entledigung im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs und damit im Sinne des dem öffentlichen Recht zuzuordnenden Abfallrechts überhaupt ein nach dem Privatrecht zu beurteilendes Rechtsgeschäft oder allenfalls eine ebenfalls danach zu beurteilende Rechtshandlung ist. Dann wäre die Geschäftsfähigkeit jedenfalls eine Voraussetzung für die Beachtlichkeit des Entledigungswillens. Dies wäre allerdings auch der Fall, wenn das (jeweilige) Abfallgesetz dies anordnete[59]). Letzteres ist aber nicht der Fall, so daß diese Möglichkeit außer Betracht bleiben kann.

Gschnitzer definiert das Rechtsgeschäft als „Privatwillenserklärung, gerichtet auf Rechtswirkung, die willensgemäß eintritt, weil sie rechtmäßig ist"; Rechtsgeschäft sei nur die private Willenserklärung, „nicht die öffentliche, ob sie vom Staat oder vom einzelnen abgegeben wird"[60]). Auch Altenmüller weist ja darauf hin, daß die Entledigung eine dem öffentlichen Recht zugehörige Willenserklärung ist. Damit liegt aber bei der Entledigung von Abfällen von vornherein kein dem Privatrecht unterliegendes Rechtsgeschäft vor. Die Geschäftsfähigkeit als „Fähigkeit, sich selbst durch eigenes rechtsgeschäftliches Handeln

---

56) Altenmüller, Begriff, S 32.

57) S zur Geschäftsfähigkeit im österreichischen Privatrecht Koziol/Welser, Grundriß I, S 44 ff.

58) Koziol/Welser, Grundriß I, S 51.

59) S auch § 9 (österreichisches) Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1950, der bestimmt, daß die persönliche Rechts- und Handlungsfähigkeit von Beteiligten, sofern in den Verwaltungsvorschriften nicht anderes bestimmt ist, von der Behörde nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts zu beurteilen ist.

60) Gschnitzer, Allgemeiner Teil, S 132.

zu berechtigen oder zu verpflichten,"[61] ist daher für die Entledigung im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs nicht beachtlich.

5.2.3. Selbst wenn man davon ausginge, daß die Entledigung ein dem Privatrecht unterliegender Vorgang sei, oder doch Privatrecht in irgendeiner Weise — etwa im Wege der Analogie — darauf anzuwenden sei, stellt sich die Frage, ob die Entledigung ein — allenfalls einseitiges — Rechtsgeschäft oder doch eine Rechtshandlung darstellt, oder ob sie nur als Tathandlung (Realakt) zu beurteilen ist. Nur in den beiden ersten Fällen wäre die Geschäftsfähigkeit des Entledigers von Bedeutung. Die Entledigung — das gilt nicht nur für eine 'ziellose' Entledigung, sondern auch für eine Entledigung in dem hier vertretenen Sinn — ist nicht auf eine Rechtswirkung, insbesondere die Begründung eines Rechtes, ausgerichtet. Die Rechtswirkung, d.h. die Beseitigungspflicht, tritt unabhängig vom Willen des Entledigers auf Grund einer öffentlich-rechtlichen Verpflichtung ein. ME ist die Entledigung damit — wenn man schon privatrechtliche Vorschriften darauf in irgendeiner Weise anwenden will — nur eine Tathandlung. Der Entlediger hat nur einen Handlungswillen, nicht aber einen Geschäfts- oder Erklärungswillen. Eine Tathandlung kann aber auch ein Geschäftsunfähiger setzen.

5.2.4. Gleichgültig aber, welche Art von Willen als für den Entledigungswillen ausreichend angesehen wird, der Wille muß nach außen kundgetan werden, er muß sich äußern[62]. Ein bloß innerer Wille ist schon deshalb unbeachtlich, weil er gar nicht feststellbar ist[63].

5.2.5. In der deutschen Literatur, aber auch Judikatur, wird durchwegs die Ansicht vertreten, daß eine Sache nur solange Abfall im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs bleibe[64], „solange nicht ein neuer Besitzer sie in Gewahrsam nimmt"[65]. Eine Begründung hiefür wird eigentlich nicht gegeben. Sicherlich erscheint diese Ansicht — gerade auch im Hinblick auf die hier vertretene Meinung über die Hilfsfunktion des subjektiven Abfallbegriffs — sinnvoll. Be-

---

61) Koziol/Welser, Grundriß I, S 44.

62) Vgl Hösel/von Lersner, Recht (19. Lfg), Kz 1110, S 8; Altenmüller, Begriff, S 32; Bayerisches Oberstes Landesgericht, Beschluß vom 15.9.1981 — 3 Ob OWi 157/1 —, Natur und Recht 1982, S 114.

63) S ganz allgemein Koziol/Welser, Grundriß I, S 73 ff.

64) Vorausgesetzt, daß nicht Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs vorliegt.

65) Hösel/von Lersner, Recht (19. Lfg), S 9; s a Altenmüller, Begriff, S 32; Bayerisches Oberstes Landesgericht, Beschluß vom 8.10.1973 — BReg 4 St 543/73 OWi —, NJW 1974, S 157.

gründet könnte sie damit werden, daß der Entledigungswille durch einen neuen Gewahrsamswillen — etwa im Sinne eines contrarius actus — aufgehoben werde. Dem steht mE aber entgegen, daß eine Sache, die einmal Abfall im Rechtssinne geworden ist, entsprechend dem jeweiligen Abfallgesetz vorschriftsmäßig zu beseitigen ist.

Folgt man der hier vertretenen Auslegung des Begriffs „entledigen", so stellt sich dieses Problem aber weitgehend nicht. Eine bewegliche Sache, deren sich jemand ohne auf eine den jeweiligen abfallrechtlichen Rechtsvorschriften entsprechenden Beseitigung ausgerichtete Absicht entäußert, ist nach der hier vertretenen Ansicht gar nicht Abfall im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs. Anderes gilt, wenn die Entledigung mit einer auf eine den jeweiligen abfallrechtlichen Rechtsvorschriften entsprechenden Beseitigung ausgerichteten Absicht erfolgt. Dann ist eben Abfall gegeben und sind die entsprechenden Bestimmungen der abfallrechtlichen Vorschriften über die Beseitigung anzuwenden.

5.2.6. Die Definitionen des Abfalls unter Verwendung des subjektiven Abfallbegriffs im (Bundes-)Sonderabfallgesetz und in einzelnen Landes-Abfallgesetzen enthalten nicht nur die Wendung „entledigen will", sondern auch die Wendung „entledigt hat"[66]. Bei den parlamentarischen Beratungen über das (deutsche) Abfallbeseitigungsgesetz wurde diese Wendung gestrichen, „um nicht alle Abfälle einzubeziehen, deren sich der Besitzer einmal entledigt hat (z.B. Halden von Bergwerken, Reisig im Wald), die aber zur Wahrung des Wohls der Allgemeinheit nicht beseitigt werden müssen"[67]. Die hier vertretene Auffassung zum Begriff „entledigen" schließt von vornherein aus, daß bewegliche Sachen als Abfall im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs beseitigt werden müssen, ohne daß dies zur Wahrung des Allgemeinwohls erforderlich ist. Dies gilt allerdings nur, soferne die Entledigung nicht in einer auf eine den jeweiligen abfallrechtlichen Rechtsvorschriften ausgerichteten Absicht erfolgt ist — ein Fall, der aber bei den parlamentarischen Beratungen über das (deutsche) Abfallbeseitigungsgesetz nicht zur Debatte stand. Der Wendung „entledigt hat" kommt mE keine besondere Bedeutung zu; sie macht höchstens deutlich, daß auch der bereits vollzogene Entledigungswille abfallbegriffsrelevant ist, was aber schon mit der Wendung „entledigen will" miterfaßt ist[68].

---

66) § 2 Abs 1 lit a Sonderabfallgesetz sowie die Landes-Abfallgesetze von Burgenland (§ 2 Abs 1), Salzburg (§ 4 Abs 1), Steiermark (§ 2 Abs 1), Tirol (§ 2 Abs 1) und Vorarlberg (§ 1 Abs).

67) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 2. ME stützt diese Aussage auch die hier vertretene — Altenmüller folgende — Auslegung des Begriffes „entledigen".

68) S a Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 8; Bayerisches Oberstes Landesgericht, Beschluß vom 8.10.1973 — BReg 4 St 543/73 OWi —, NJW 1974, S 157.

5.3. **Entlediger**

5.3.1. Nach den Abfalldefinitionen der Landes-Abfallgesetze — soweit diese den subjektiven Abfallbegriff verwenden - kann Entlediger sowohl der Eigentümer als auch der Besitzer und/oder Inhaber der zu entledigenden Sache sein. Die Rechtsstellung des Eigentümers ist aber nun keineswegs ident mit derjenigen des Besitzers oder derjenigen des Inhabers.

„Wer eine Sache in seiner Macht oder Gewahrsame hat,heißt ihr Inhaber" — so § 309 1. Satz ABGB. Die Innehabung stellt also auf etwas rein Äußerliches ab; vorausgesetzt ist nur, daß sich eine Sache im Herrschaftsbereich einer Person befindet[69]. „Hat der Inhaber einer Sache den Willen, sie als die seinige zu behalten, so ist er" — gemäß § 309 2. Satz ABGB — „ihr Besitzer". Der Besitz setzt somit zweierlei voraus: erstens eine äußere Macht oder Gewahrsame, nämlich die Innehabung, zweitens den Willen des Inhabers, die Sache für sich zu haben[70]. Weitere Erfordernisse bestehen nicht, insbesondere verlangt das Gesetz nicht, daß der Besitzer — gleiches gilt für den Inhaber — auch berechtigt sein muß, die Sache zu haben, noch weniger, daß er Eigentümer ist[71]. Das ABGB (§ 353) definiert das Eigentum (im objektiven Sinn) als „alles, was jemandem zugehört, alle seine körperlichen und unkörperlichen Sachen". Der Begriff Eigentum wird aber auch im Sinne von Eigentumsrecht (Eigentum im subjektiven Sinn) verwendet und bedeutet dann die „Befugnis, mit der Substanz und den Nutzungen einer Sache nach Willkür schalten und jeden anderen davon ausschließen" zu können (§ 354 ABGB).

Das (deutsche) Abfallbeseitigungsgesetz spricht bei der Definition des Abfalls unter Verwendung des subjektiven Abfallbegriffs nur von Besitzer. Die deutsche Literatur ist aber auch da nicht einhelliger Meinung. Nach Hösel/von Lersner ist die Frage, „wer Besitzer ist, (...) nach den Regeln des Bürgerlichen Rechts zu beurteilen"; Voraussetzung für die Besitzereigenschaft sei danach „der Wille, die Sache zu besitzen"[72]. Anderer Ansicht ist Altenmüller:"... kann als Besitzer im Sinne des Abfallrechts nur der Inhaber der tatsächlichen Herrschaftsgewalt angesehen werden"[73].

---

69) Koziol/Welser, Grundriß II, S 15 f, s a VwGH vom 25.2.1981, ZfVB 1982/2/405, zum Begriff des Inhabers im Zusammenhang mit dem Abfallbegriff des (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetzes: „Die Innehabung ist ... ein bloß tatsächliches Verhältnis, das seine Wirkung auch ausübt, selbst wenn der Inhaber von der Innehabung keine Kenntnis hat."

70) Koziol/Welser, Grundriß II, S 16.

71) Koziol/Welser, Grundriß II, S 16.

72) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 5.

73) Altenmüller, Begriff, S 32.

5.3.2. Die Erwähnung des Eigentümers bei der Verwendung des subjektiven Abfallbegriffs in den Abfalldefinitionen einzelner Landes-Abfallgesetze scheint auf das zivilrechtliche Institut der Dereliktion (Preisgabe des Eigentums oder des Besitzes) hinzuweisen. Diese ist jedoch mit der Entledigung im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs keineswegs gleichzusetzen, wenn auch eine gewisse 'Verwandtschaft' nicht geleugnet werden kann. Das ABGB sagt sehr wenig über die Dereliktion aus: Bei der Aufzählung der Rechte des Eigentümers (§ 362 ABGB) wird dessen Berechtigung betont, „unbedingt sich der Sache zu begeben, das ist sie zu verlassen". Ergänzt wird diese Vorschrift durch die Bestimmung (§ 444 ABGB), wonach das Eigentum nur durch den Willen des Eigentümers, das Gesetz oder durch richterlichen Ausspruch verloren gehen kann. Im Zweifel ist jedoch nicht zu „vermuten, daß jemand sein Eigentum wolle fahren lassen" (§ 388 ABGB). Allerdings kann auch der Besitzer einer körperlichen Sache diese „freiwillig verlassen" (§ 348 ABGB).

5.3.4. Der subjektive Abfallbegriff steht sicherlich in keinem Zusammenhang mit der zivilrechtlichen Eigentums- und Besitzordnung, wie eben die Dereliktion. Zivilrechtliche Eigentums- und Besitzverhältnisse sind daher auch für die Frage nach dem Entlediger nicht relevant. Für den subjektiven Abfallbegriff kann als Entlediger nur derjenige in Frage kommen, der die tatsächliche Macht hat, sich einer Sache zu entledigen: also der Inhaber. Dieser kann allerdings ohne weiters mit dem Besitzer oder dem Eigentümer ident sein. Zivilrechtliche Ansprüche, etwa des Eigentümers gegenüber dem Entlediger, werden im übrigen durch das Abfallrecht nicht berührt. Für die hier vertretene Auffassung ist auch wesentlich, daß die Entledigung keinen rechtsgeschäftlichen Willen voraussetzt.

5.3.5. Das (Bundes-)Sonderabfallgesetz verwendet in der Definition des Abfalls im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs hinsichtlich des Entledigers keinen auf eine (Rechts-)Beziehung zwischen diesem und der Sache hinweisenden Begriff wie eben Eigentümer, Besitzer oder Inhaber, sondern die auf die Person (Art) des Entledigers sich beziehenden Begriffe natürliche Person und juristische Person sowie Personengesellschaft des Handelsrechts[74]. In § 3 Abs 1 Sonderabfallgesetz werden die natürlichen Personen, die juristischen Personen und die Personengesellschaften des Handelsrechts als „Sonderabfallbesitzer" be-

74) Personengesellschaften des Handelsrechts sind die Offene Handelsgesellschaft (OHG) und die Kommanditgesellschaft (KG) sowie in einem gewissen Sinne auch die Stille Gesellschaft, die jedoch wohl hier nicht gemeint sein wird, da sie keine Außengesellschaft ist und im Rechtsverkehr selbst nicht auftritt. Obwohl auch die OHG und die KG keine juristischen Personen sind, haben sie schon aufgrund von § 124 bzw § 161 Abs 1 iVm § 124 Handelsgesetzbuch in gewissen Bereichen Rechtsfähigkeit.

zeichnet, soweit sie als „Sonderabfallerzeuger, Sonderabfallsammler und Sonderabfallbeseitiger“[75] tätig werden. Nach dem Sonderabfallgesetz ist nun Sonderabfallerzeuger, „wer eine unter § 1 Abs 1 fallende Tätigkeit ausübt, bei welcher Sonderabfälle anfallen“ (§ 3 Abs 2), Sonderabfallsammler, „wer Sonderabfälle abholt oder entgegennimmt“, (§ 3 Abs 3) und Sonderabfallbeseitiger, „wer Sonderabfälle verwertet, ablagert oder sonst behandelt“ (§ 3 Abs 4).

Dieser Zusammenhang zeigt wohl eindeutig auf, daß der Entlediger nicht Eigentümer und darüber hinaus trotz der Wortwahl „Sonderabfallbesitzer“ auch nicht Besitzer im Sinne des ABGB sein muß. Abgestellt ist auch hier auf eine reine Herrschaftsbeziehung zwischen einer Person und einer beweglichen Sache. Als Entlediger kommt somit auch nach dem Sonderabfallgesetz nur der Inhaber, der gleichzeitig auch Eigentümer oder Besitzer sein mag, in Frage.

6. OBJEKTIVER ABFALLBEGRIFF

6.1. **Einleitung**

Der objektive Abfallbegriff stellt ab auf die Beeinträchtigung des Allgemeinwohls bzw öffentlicher Interessen[76]. Er setzt keine Willensäußerung voraus. Vielmehr setzt er sich insofern auch über einen entgegenstehenden Willen des Inhabers hinweg, als er bewegliche Sachen, deren sich der Inhaber nicht zu entledigen gedenkt, deren Beseitigung aber aus öffentlichen Interessen geboten ist, zu Abfall erklärt.

Hösel/von Lersner glauben, daß im objektiven Abfallbegriff bzw in der diesem entsprechenden 2. Alternative der Abfalldefinition des (deutschen) Abfallbeseitigungsgesetzes „insofern eine vom Gesetzgeber in Kauf genommene logische Unschärfe enthalten“ sei, „als nicht alle Sachen, die aus Gründung des Gemeinwohls beseitigt werden müssen, auch Abfall sein müssen“ und erinnern an gefährliche Munition, Verkehrshindernisse oder Gegenstände, die anstößig wirkten und deshalb im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Ordnung beseitigt werden müßten[77]. Tatsächlich stellt sich die Frage, ob wirklich alle beweglichen Sachen als Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs zu qualifizieren und damit nach den abfallrechtlichen Bestimmungen zu beseitigen sind, wenn sie öffentliche Interessen beeinträchtigen. Die Folgen einer derartigen Auslegung wä-

---

75) Anstelle von „und“ müßte es richtigerweise wohl „oder“ heißen.

76) Die Ausdrücke „Allgemeinwohl“ bzw „Wohl der Allgemeinheit“ und „öffentliches Interesse“ bzw „öffentliche Interessen“ werden in der Folge mehr oder weniger gleichbedeutend verwendet.

77) Vgl Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 8.

ren unabsehbar: ein den Verkehr behinderndes Kraftfahrzeug müßte zB dann als Abfall beseitigt werden. Zweifellos hätte dies nichts mehr mit Abfallwirtschaft zu tun und schon gar nichts mehr mit Abfallrecht. Altenmüller ist daher zuzustimmen, wenn er warnend meint: „Dem Abfallrecht sollten nicht all jene Aufgaben zugeschoben werden, zu deren Bewältigung in der Vergangenheit eine Vielzahl spezieller, der Gefahrenabwehr dienender Gesetze erlassen worden sind“[78].

6.2. Der objektive Abfallbegriff in Judikatur und Literatur

6.2.1. In der deutschen Judikatur und Literatur wird gelegentlich versucht, „den als zu weit angesehenen Wortlaut des objektiven Abfallbegriffs mit dem Hinweis auf einen 'vorgegebenen allgemeinen Abfallbegriff' und den 'allgemeinen Sprachgebrauch' einzuschränken“[79].

6.2.2. Das Bayerische Oberste Landesgericht etwa hat in einem Beschluß vom 8.10.1973[80] zum objektiven Abfallbegriff ausgeführt: „Allerdings muß es sich auch dann um Sachen handeln, die keinen vernünftigen Zweck mehr haben. Nur solche Gegenstände sind nach dem allgemeinen Sprachgebrauch Abfall“. Einwendungen, „daß das Kriterium der objektiven Wertlosigkeit den Abfallbegriff allzusehr einenge“, begegnet das Bayerische Oberste Landesgericht in seinem Beschluß vom 9.7.1974[81] mit dem Argument, daß der Gesetzgeber, „wie seine Formulierung ('Abfall im Sinne dieses Gesetzes') erkennen läßt“, von einem „vorgegebenen allgemeinen Abfallbegriff“ ausgehe; eine Einbeziehung des „allgemeinen Sprachgebrauchs“ in den Kreis der Erwägungen könne daher „nicht sachwidrig“ sein. Dasselbe gelte für „die Berücksichtigung der bisherigen Rechtsentwicklung“. In der Folge weist das Gericht darauf hin, daß § 2 (deutsches) Abfallbeseitigungsgesetz durchaus keine näheren Erläuterungen des in § 1 Abfallbeseitigungsgesetzes angeführten Wohls der Allgemeinheit enthalte, „sondern nur eine Anweisung wie Abfälle zu beseitigen sind und welche Rechtsgüter dabei nicht beeinträchtigt werden dürfen“. Wollte man nämlich das Gegenteil annehmen, dann würden „alle beweglichen

---

78) Altenmüller, Begriff, S 29.

79) Altenmüller, Begriff, S 29, mit Hinweisen.

80) Bayerisches Oberstes Landesgericht, Beschluß vom 8.10.1973 — BReg 4 St 543/73 OWi —, NJW 1974, S 157.

81) Bayerisches Oberstes Landesgericht, Beschluß vom 9.7.1974 — BReg 4 St 547/74 OWi —, in BayVBl 1974, S 541 f.

Sachen, die die öffentliche Ordnung stören (§ 2 Abs 2 Nr 6 AbfG),dem Abfallbeseitigungsgesetz unterliegen, zB Verkehrshindernisse". Daraus folge aber, „daß die mithin gebotene Einschränkung nicht aus dem Wohl der Allgemeinheit, sondern aus dem vom Gesetz gebrauchten Begriff 'Abfall' gewonnen" werden müsse: „Nicht Sachen sollen beseitigt werden, sondern Abfall". Für die Beurteilung als Abfall könne nicht entscheidend sein, ob „ein ausgedientes Wirtschaftsgut ganz oder teilweise verwertbar" sei, vielmehr müsse es genügen, „daß es für seinen ursprünglichen Zweck nicht mehr dienstbar gemacht und von seinem bisherigen Benutzer auch keiner anderen Verwendung zugeführt werden soll". Hiebei könne aber nicht jede beliebige Verwendung genügen, vielmehr gebiete es der Zweck des Gesetzes, daß nur „ein vernünftiger Gebrauch" anerkannt werden könne.

In einem Urteil vom 13.6.1980 hat das Oberverwaltungsgericht Berlin[82] ausgesprochen, daß es für die Feststellung, ob eine bewegliche Sache Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs sei, „nicht entscheidend auf ihren Handelswert oder ihre objektiv gegebene Weiterverwertbarkeit" ankomme. Vielmehr müsse „diese Beurteilung in jedem Einzelfall anhand einer auch die Verkehrsauffassung berücksichtigenden Gesamtabwägung zwischen den durch die Nichtbeseitigung der Stoffe drohenden Gefahren für die Allgemeinheit einerseits und den Verwirklichungsaussichten einer sinnvollen wirtschaftlichen Weiterverwertung durch den Besitzer getroffen werden."

6.2.3. Hösel/von Lersner kritisieren am objektiven Abfallbegriff, daß dieser „stillschweigend den Abfallbegriff, der gerade definiert werden sollte", impliziere. Einschränkungen dahingehend, daß es sich bei Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs um Sachen handle, die „keinem vernünftigen Zweck mehr dienen" bzw. „objektiv gesehen keinen Gebrauchswert mehr haben", lehnen sie ab. Weder der Begriff „vernünftiger Zweck" noch der Begriff „Gebrauchswert" seien objektiv feststellbar. Deshalb helfe für die Auslegung des objektiven Abfallbegriffs nur eine „pragmatische, auf den jeweiligen Einzelfall bezogene Beurteilung". Der Tatbestand — der objektive Abfallbegriff — sei erfüllt, „wenn durch das Verbleiben der Sache beim Besitzer das Wohl der Allgemeinheit so sehr beeinträchtigt wird, daß deren Beseitigung 'als Abfall' geboten ist". Richtungsweisend für die Auslegung sei die „Entsorgungsfunktion" des Abfallrechts.[83]
Nach Altenmüller besteht aller Anlaß, der Rechtsprechung zum objektiven Abfallbegriff kritisch gegenüberzustehen, obgleich dieser durch die Recht-

82) Oberverwaltungsgericht Berlin, Urteil vom 13.6.1980, 2 B 48.78, Natur und Recht 1981, S 102 f.

83) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 9.

sprechung „feste Konturen" erhalte. Ähnlich wie Hösel/von Lersner kritisiert er die Beschränkung auf Gebrauchswert und Nutzen für den einzelnen. Eine „derartige an individuellen Interessen ausgerichtete Relativierung" des — objektiven — Abfallbegriffs lasse sich mit dem Sinn desselben nicht in Einklang bringen. Beachte man die Zielsetzung einer Beseitigung „in abfalltechnisch geordneter Weise", dann könnten „allein das Wohl der Allgemeinheit und die Bedürfnisse einer am Umweltschutz orientierten Abfallwirtschaft" für die Qualifikation als Abfall ausschlaggebend sein. Die entscheidende Einschränkung des objektiven Abfallbegriffs liege darin, „daß eine geordnete umweltgerechte Beseitigung der in Frage stehenden Stoffe" geboten sein müsse. Er verweist darauf, daß die „konkreten Umstände" und der „Grundsatz der Verhältnismäßigkeit" bei der Beurteilung beachtet werden müßten.[84)]

6.2.4. Der Verwaltungsgerichtshof München hat im Urteil vom 20.10.1980[85)] die bis dahin — in Deutschland — zum objektiven Abfallbegriff vertretenen Meinungen zusammengefaßt, ohne dann allerdings eine „allgemeine Klärung dieser Streitfrage" zu versuchen[86)]:

„Überwiegend werden als Abfall im Sinne des sogenannten objektiven Abfallbegriffs nur solche Sachen angesehen, die kein Wertobjekt oder Wirtschaftsgut mehr darstellen (OLG Koblenz GewArch 1975, 347 f), nur noch einen geringen Wert aufweisen, der das Wegwerfen und damit eine geringe Einschätzung ihrer weiteren Verwendbarkeit rechtfertigt (OVG Lüneburg vom 7.6.1975, GewArch 1975, 277 f; VGH München VGHE 29, 42 ff, 43; OLG Karlsruhe BWVPr 1977, 39; vgl auch Urteil des Senats vom 31.3.1980, Nr 336 XXII 78). Eine beachtliche Gegenmeinung mißt dagegen der Wert- oder Nutzlosigkeit der zu beseitigenden Sachen keine entscheidende Bedeutung zu. Nach ihr schließt ein noch vorhandener Handelswert der Sachen oder ihre objektiv gegebene Weiterverwertbarkeit eine Beurteilung als Abfall dann nicht aus, wenn eine vom Grundsatz der Verhältnismäßigkeit getragene Gesamtabwägung aller Umstände des Einzelfalls die Beseitigung der Sachen als Abfall zur Wahrung des Wohls der Allgemeinheit als geboten erscheinen läßt (so OVG Berlin NuR 1981, 102; Hösel/von Lersner, Recht der Abfallbeseitigung, Bd 1, 1972 ff, Kz 1110, § 1 AbfG, Rdnr 9 ff; Altenmüller DÖV 1978, 27 ff, 30 f; wohl auch OVG Lüneburg GewArch 1975, 278)."

---

84) Altenmüller, Begriff, S 30.

85) Verwaltungsgerichtshof München, Urteil vom 20.10.1980, Nr 46 XXII 77, Natur und Recht 1981, S 171 ff, insbes S 173.

86) Für den ihm zur Entscheidung vorliegenden Fall hielt das Gericht dies nicht für erforderlich.

6.2.5. Der (österreichische) Verwaltungsgerichtshof hat im Erkenntnis vom 27.11.1979 (ZfVB 1980/4/1981) ebenfalls die Tendenz gezeigt, den Abfallbegriff einzuengen. Er führt zwar zuerst aus, daß es bei der Qualifikation einer beweglichen Sache als Abfall nicht darauf ankomme, ob diese „für irgendwen noch von Wert" sei oder „noch verwendet" werden könne, stellt aber dann auf den allgemeinen (objektiven) Gebrauchswert ab, weil „für die Beurteilung der Frage, ob etwas einen Abfall darstellt, einzig und allein entscheidend ist, ob es sich um eine Sache handelt, die im allgemeinen noch Verwendung findet". Nicht fahrbereite Fahrzeuge, somit Autowracks, auch wenn sie wieder fahrbereit gemacht werden oder einzelne Teile davon als Ersatzteile für andere Fahrzeuge verwendet werden könnten, seien daher als Abfall zu werten, „weil ihnen im allgemeinen keine Bedeutung als Gebrauchsgegenstand beigemessen wird". Dabei ist allerdings zu beachten, daß diese Aussagen zum Abfallbegriff im Sinne des OÖ Abfallgesetzes erfolgten, der in zwei Richtungen Besonderheiten aufweist: Der Abfallbegriff im Sinne dieses Gesetzes ist nur ein objektiver Abfallbegriff. Darüber hinaus können bei Beeinträchtigung einschlägiger öffentlicher Interessen nicht schlechthin bewegliche Sachen, sondern nur „zum Unrat gehörige" bewegliche Sachen Abfall im Sinne dieses Gesetzes sein.

Diese Auslegung des Abfallbegriffs durch den (österreichischen) Verwaltungsgerichtshof ist wohl der vom Verwaltungsgerichtshof München als überwiegend bezeichneten erstgenannten Ansicht zuzuordnen. Dabei muß allerdings auf die Besonderheit des der Entscheidung zugrundeliegenden Abfallbegriffs des OÖ Abfallgesetzes noch einmal ausdrücklich aufmerksam gemacht werden.

6.3. **Polizeirechtliche Dimension des objektiven Abfallbegriffs**

6.3.1. Elemente des objektiven Abfallbegriffs

Der objektive Abfallbegriff besteht — abgesehen von dem Element 'bewegliche Sache' — aus folgenden drei Elementen:
— öffentliche Interessen (Wohl der Allgemeinheit)
— geordnete Beseitigung
— Gebotensein

Der entscheidende Ansatz für die Auslegung des objektiven Abfallbegriffs liegt zweifellos nicht so sehr in diesen einzelnen Elementen selbst als vielmehr in ihrem inneren Zusammenhalt.

Der Begriff 'öffentliche Interessen' (bzw. 'Wohl der Allgemeinheit') ist ein in der Rechtsordnung gar nicht so selten vorkommender unbestimmter Gesetzesbegriff[87]. Der durch einen unbestimmten Gesetzesbegriff für die Verwaltungsbehörden zweifellos gegebene 'Spielraum' oder 'Freiraum' begegnet immer wieder rechtsstaatlichen Bedenken im Hinblick auf das verfassungsrechtlich vorgegebene Legalitätsprinzip und die daraus erfließende Pflicht des Gesetzgebers zu einer entsprechenden Determinierung des Verwaltungshandelns.

Der (österreichische) Verfassungsgerichtshof hat wiederholt ausgesprochen, daß die Verwendung derartiger unbestimmter Gesetzesbegriffe, „die durch eine unscharfe Abgrenzung gekennzeichnet sind", durch den Gesetzgeber dann zulässig ist, „wenn die Begriffe einen so weit bestimmbaren Inhalt haben, daß der Rechtsunterworfene sein Handeln danach einrichten kann", bzw. wenn „das Verhalten der Behörde" durch den Verfassungsgerichtshof und den Verwaltungsgerichtshof „auf seine Übereinstimmung mit dem Gesetz überprüft werden kann" (VfGH vom 20.3.1980, ZfVB 1981/1/295, vom 26.6.1981, ZfVB 1982/3/1055 unter Hinweis auf VfSlg 6477 und 7907)[88]. Die Verwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe ist auch nach der „ständigen Rechtsprechung" des (deutschen) Bundesverfassungsgerichts „grundsätzlich verfassungsrechtlich unbedenklich": Bei der Frage nach den Bestimmtheitsanforderungen seien die „Besonderheiten des jeweiligen Regelungsgegenstandes sowie die Regelungsintensität" zu berücksichtigen; geringere Anforderungen seien vor allem „bei vielgestaltigen Sachverhalten zu stellen oder wenn zu erwarten ist, daß sich die tatsächlichen Verhältnisse rasch ändern werden"[89].

Der Kreis der abfallbegriffsrelevanten Interessen ist sehr weit gezogen. Welche Interessen nun tatsächlich abfallbegriffsrelevant sind, muß notfalls aus der gesamten Regelung erschlossen werden. Hinweise auf die tatsächlich abfallsbegriffsrelevanten Interessen geben die Abfalldefinitionen der österreichischen Abfallgesetze aber durch demonstrative Aufzählungen der besonders relevanten öffentlichen Interessen selbst; soferne das zur Anwendung gelangende Abfallgesetz die einschlägigen Interessen nicht ohnedies taxativ anführt[90]. Die abfallbegriffsrelevanten Interessen haben mit den später noch zu

87) S hiezu ganz allgemein für die österreichische Verwaltungsrechtslehre Adamovich/Funk, Verwaltungsrecht, S 94 ff, insbes S 96, und für die deutsche Verwaltungsrechtslehre Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht I, S 188 ff.

88) S hiezu auch Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 142 ff.

89) Bundesverfassungsgericht, Beschluß vom 8.7.1978 — 2 BvL 8/77 —, Die Öffentliche Verwaltung, S 49.

90) S hiezu die Abfalldefinitionen der österreichischen Abfallgesetze S 25 ff.

besprechenden abfallbehandlungsrelevanten Interessen[91] zwar gemeinsam, daß sie beide in hohem Maße gesetzgeberische Wertentscheidungen enthalten. Auch inhaltlich besteht eine weitgehende Übereinstimmung. Trotzdem sind sie strikte zu unterscheiden. Die abfallbegriffsrelevanten Interessen bestimmen mit, wann Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffes vorliegt; die abfallbehandlungsrelevanten Interessen stellen hingegen die bei der Abfallbehandlung zu wahrenden Grundsätze dar[92].

Das zweite Element des objektiven Abfallbegriffes ist die 'geordnete Beseitigung'. Altenmüller weist mit Recht auf die Notwendigkeit der Abfallbeseitigung „in abfalltechnisch geordneter Weise" hin[93]. Rechtlich geht es aber nur mittelbar darum. Was unter geordneter Beseitigung zu verstehen ist, kann sich nämlich nur aus dem jeweiligen Abfallgesetz ergeben. Eine geordnete Beseitigung im Sinne des objektiven Abfallbegriffs ist daher eine den Bestimmungen des jeweiligen Abfallgesetzes entsprechende Beseitigung. Das (deutsche) Bundesverwaltungsgericht führt daher in seinem Urteil vom 2.9.1983[94] zutreffend aus, daß es beim objektiven Abfallbegriff darauf ankomme, „ob die Sache in ihrem konkreten Zustand das Wohl der Allgemeinheit, ..., gefährdet und diese Gefährdung nur durch eine geordnete, dh nach Maßgabe der Vorschriften des Abfallgesetzes durchzuführende Beseitigung der Sache behoben werden kann." Bei der Auslegung des objektiven Abfallbegriffes (bzw der objektiven Begriffsalternative des jeweiligen Abfallgesetzes) darf nicht verkannt werden, daß es sich dabei ja nicht um einen deskriptiven Begriff — „was ist wirklich Abfall?" —, sondern um einen normativen Begriff — „was soll Abfall (im Sinne des jeweiligen Abfallgesetzes) sein?" — handelt.

Das letzte Element des objektiven Abfallbegriffs ist das 'Gebotensein'. Es bezieht sich sowohl auf das Element 'öffentliche Interessen' als auch auf das Element 'geordnete Beseitigung', wie ja in der zitierten Äußerung des (deutschen) Bundesverwaltungsgerichtes schon aufgezeigt wird. Dieses Gebotensein ist in einem ganz speziellen Sinn zu verstehen — nämlich im Sinne der polizeirechtlichen Gefahrenabwehr.

6.3.2. Exkurs: Polizei (im materiellen Sinn)

6.3.2.1. Die österreichische Verwaltungsrechtslehre hat — im Gegensatz zur deutschen Verwaltungsrechtslehre — keine Polizeirechtslehre entwickelt oder

91) S S 111 ff insbes S 115.

92) Vgl auch Bayerisches Oberstes Landesgericht, Beschluß vom 9.7.1974 — BReg 4 St 547/74 OWi, in BayVBl 1974, S 541 f; Hösel/von Lersner, Recht, Kz 1110, S 10.

93) Altenmüller, Begriff, S 30.

94) Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 2.9.1983 — 4 C 5.80, Natur und Recht 1984, S 53.

sich auch nur näher mit dem Polizeirecht (im materiellen Sinn) befaßt. Charakteristisch für die Haltung der österreichischen Lehre zum Polizeirecht sind die vor ca. 30 Jahren von Antoniolli in seinem „Allgemeinen Verwaltungsrecht" gemachten Aussagen: „Der Polizeibegriff hat seine Berechtigung verloren. Die Polizei geht begrifflich in der übrigen Verwaltung auf". „Weder das Mittel des Zwanges noch der Zweck der Aufrechterhaltung der Ordnung liefert ein Merkmal, das heute noch die Polizei von der übrigen Verwaltung im Wesen unterschiede"[95]. Mit Recht bemängeln neuerdings jedoch Adamovich/Funk, daß die „theoretische Vernichtung des Polizeibegriffs" sicherlich dazu beigetragen habe, „daß auf diesem Sektor eine gewisse Verwirrung und Problemverdrängung stattgefunden hat"; die Lehre habe sich in der Folgezeit mit dem Polizeirecht nicht mit jener Intensität beschäftigt, „die dem — in seiner wissenschaftlichen Existenz angezweifelten, praktisch aber sehr bedeutsamen — Gegenstand angemessen gewesen wäre"[96]. Die folgenden Ausführungen zur Polizei (im materiellen Sinn) sind vor dem Hintergrund dieses in der österreichischen Verwaltungsrechtslehre bestehenden Defizits an theoretischer Durchdringung zu sehen.

6.3.2.2. Die Polizei (im materiellen Sinn) umfaßt alle „Verwaltungstätigkeit, die unter Drohung oder Anwendung von Zwang auf die Vorbeugung oder Abwendung von Gefahren oder Störungen der Ordnung abzielt"[97]. Dabei wird unterschieden zwischen der Sicherheitspolizei als Bekämpfung von allgemeinen Gefahren und der Verwaltungspolizei als spezifischer Polizei einzelner Verwaltungsgebiete zur Bekämpfung besonderer Gefahren[98]. Für den Verfassungsgerichtshof ist eine Gefahr dann eine besondere, „wenn sie entweder primär nur in einer bestimmten Verwaltungsmaterie auftritt oder wenn sie zwar nicht auf eine einzelne Verwaltungsmaterie beschränkt ist, aber innerhalb der einzelnen Materien in bestimmten, allein für diese typischen Abarten auftritt" (VfSlg 3650, vlg auch VfSlg 2192, 4110 ua). Darüber hinaus findet sich in der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung noch ein „Restelement des alten wohlfahrtsstaatlichen Polizeibegriffs"[99], denn: „Unter Verwaltungspolizei ist die Setzung und Vollziehung von Vorschriften der besonderen Polizei einzelner Verwaltungsgebiete zu verstehen, die nicht ausschließlich polizeilichen Charakter haben, sondern darüber hinaus sogar vorzugsweise den Zweck der Förderung des Wohles des einzelnen und

95) Antoniolli, Verwaltungsrecht, S 231 f.

96) Adamovich/Funk, Verwaltungsrecht, S 121.

97) Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht, S 197, unter Berufung auf Merkl, Allgemeines Verwaltungsrecht, 1927, S 241; Adamovich/Funk, Verwaltungsrecht, S 118 f.

98) Adamovich/Funk, Verwaltungsrecht, S 122 ff; Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht, S 197 f; VfSlg 3201: „Alle Polizei, die nicht Verwaltungspolizei ist, ist Sicherheitspolizei".

99) Adamovich/Funk, Verwaltungsrecht, S 124.

des Gemeinschaftslebens verfolgen, mögen sie auch vielfach geeignet sein, sonst allenfalls zu befürchtende Störungen der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit hintanzuhalten. Zum Wesen der Verwaltungspolizei gehört es demnach, daß sie nicht bloß prohibitiv, sondern auch konstruktiv ist" (VfSlg 2101). Ein gewisser wohlfahrtsstaatlicher (sozialstaatlicher) Einschlag des Polizeibegriffs mag mit der Entwicklung zum Sozialstaat, der sicherlich auch manche Parallele zum alten Wohlfahrtsstaat aufweist, verbunden und akzeptierbar sein[100]. Die Ansicht des Verfassungsgerichtshofes, daß die Verwaltungspolizei nicht nur „darüber hinaus", sondern „sogar vorzugsweise" einen Wohlfahrtszweck verfolgen kann, scheint mE aber doch zu weitgehend.

6.3.2.3. Abgesehen von kompetenzrechtlichen Aussagen[101] sind das aber schon fast alle grundsätzlicheren und allgemeineren Feststellungen der österreichischen Rechtsprechung und der — diese Feststellungen nur wiederholenden — österreichischen Verwaltungsrechtslehre zur Polizei. So fehlen weitgehend Aussagen zum Begriff der Gefahr als solcher[102]. Im Gegensatz dazu gibt es in der deutschen Verwaltungsrechtslehre eingehende Aussagen zum Gefahrenbegriff[103]. In der österreichischen Rechtslehre hat sich lediglich die Strafrechtslehre eingehender mit dem Gefahrenbegriff befaßt[104].

Nach den deutschen Verwaltungsrechtslehrern Wolff/Bachof liegt eine „Gefahr im materiell-polizeirechtlichen Sinn" dann vor, „wenn eine Sache oder ein Verhalten bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens mit Wahrscheinlichkeit ein polizeilich geschütztes Rechtsgut schädigen wird"[105]. Nach dem österreichischen Strafrechtslehrer Nowakowski besteht dann eine „Gefahr ... für ein Objekt, wenn seine Verletzung nach Lage der Umstände zu befürchten ist", wobei die „kausale Entwicklung" sich in solchen Fällen „nicht sicher vorhersehen" lasse und daher „trotz der ursächlichen Bestimmtheit allen Geschehens" nur ein „Wahr-

---

100) Vgl Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, 1978[4], S 15, wonach die Polizei „sich im sozialen Rechtsstaat aber keineswegs in Gefahrenabwehr erschöpft".

101) S hiezu auch S 261.

102) Eingehender mit dem Gefahrenbegriff befaßt sich Rill, „Immissionsgrenzwerte" — Kompetenztatbestand, S 229 ff.

103) ZB: Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, S 53 ff; Scholler/Broß, Grundzüge, S 118 ff; Martens, Immissionsschutzrecht, S 597 ff.

104) ZB: Nowakowski, Strafrecht, S 45; Burgstaller, Fahrlässigkeitsdelikt, S 37 ff; Leukauf/Steininger, Kommentar, RNr 11 zu § 17, S 221 f.

105) Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, S 53; s a Scholler/Broß, Grundzüge, S 118, und Martens, Immissionsschutzrecht, S 597.

scheinlichkeitsurteil" möglich sei[106]. Während aber dabei für die österreichische Strafrechtslehre das „Urteil, das ein Sachverständiger im fraglichen Augenblick bei Berücksichtigung aller erhebbaren Umstände abgegeben hätte", maßgebend ist[106], hat nach der deutschen Verwaltungsrechtslehre die nachträgliche Beurteilung der Gefahrenwahrscheinlichkeit nach der „Lebenserfahrung" zum „Zeitpunkt des polizeilichen Handelns" zu erfolgen[107]. Beim Begriff der Gefahr kommt es für die deutsche Verwaltungsrechtslehre „auf subjektive Merkmale wie Vorsatz oder Fahrlässigkeit" nicht an[108] und nach der österreichischen Strafrechtslehre gehört die Gefahr „der objektiven Tatseite" an, da es „nicht auf das Urteil des Täters ankommt"[109].

Die bisherigen Darlegungen zeigen, daß — berücksichtigt man die jeweilige spezielle polizeirechtliche oder strafrechtliche Sichtweise[110] — der Gefahrenbegriff der deutschen Verwaltungsrechtslehre doch sehr weitgehend mit dem Gefahrenbegriff der österreichischen Strafrechtslehre übereinstimmt. Rill, einer der wenigen österreichischen (Verfassungs- und) Verwaltungsrechtslehrer, die Aussagen zum Gefahrenbegriff treffen, definiert Gefahr durchaus auf der bisher dargelegten Linie als „Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Nachteils..., wobei der Grad der Wahrscheinlichkeit eine ernst zu nehmende oder — anders gewendet — eine begründete Besorgnis erweckende Höhe aufweisen muß" und Nachteil „die Schädigung eines Rechtsguts" meine[111].

Die österreichische Strafrechtslehre unterscheidet zwischen einer „konkreten Gefahr", bei der der „schädliche Erfolg ... nicht nur allgemein, sondern auch und gerade im besonderen Fall zu befürchten sein" muß, und einer „abstrakten Gefahr", bei der der schädliche Erfolg eben nur regelmäßig und nicht akut zu besorgen ist[112]. Die deutsche Verwaltungsrechtslehre kennt diese Unterscheidung ebenfalls. Nach Wolff/Bachof liegt eine abstrakte Gefahr dann vor, „wenn der gefährliche Sachverhalt erst in Zukunft eintritt", dh „wenn es nach der Lebenserfahrung in derartigen Fällen meist zu einer konkreten Gefahr kommt, auch wenn im Einzelfall infolge besonderer Umstände oder durch besondere Maßnahmen ein Schaden vermieden wer-

106) Nowakowski, Strafrecht, S 45; s a Burgstaller, Fahrlässigkeitsdelikt, S 37 f.

107) Scholler/Broß, Grundzüge, S 121; s a Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, S 55, und Martens, Immissionsschutzrecht, S 597.

108) Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III; s a Scholler/Broß, Grundzüge, S 118.

109) Nowakowski, Strafrecht, S 45.

110) Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, S 53 f, verweisen darauf, daß der (deutsche) polizeiliche Gefahrenbegriff nur teilweise dem (deutschen) strafrechtlichen und dem (deutschen) zivilrechtlichen Gefahrenbegriff ähnlich ist.

111) Rill, „Immissionsgrenzwerte" — Kompetenztatbestand, S 229.

112) Leukauf/Steininger, Kommentar, RNr 11 zu § 17, S 221 f.

den kann", während die konkrete Gefahr „sich aus einem tatsächlich vorliegenden Sachverhalt ergeben" muß[113]. Nach Auffassung der österreichischen Strafrechtslehre spielt es also für die Unterscheidung in abstrakte Gefahr und in konkrete Gefahr keine Rolle, wann diese Gefahr einzutreten droht; ausschlaggebend ist die Wahrscheinlichkeit des Gefahreneintrittes, bezogen auf den besonderen Fall oder auf die allgemeinen Verhältnisse. Der Gefahreneintritt muß in beiden Fällen gleichermaßen zu befürchten sein. Begriffe wie mögliche Gefahr, (unmittelbar) drohende Gefahr oder erhebliche Gefahr haben demnach mit der Unterscheidung in abstrakte Gefahr und in konkrete Gefahr unmittelbar nichts zu tun; mit jenen Begriffen werden die Gefahrenaktualität bezogen auf den Zeitpunkt des zu erwartenden Schadenseintrittes und die Gefahrenintensität im Hinblick auf die Art und Schwere des zu erwartenden Schadensausmaßes gekennzeichnet.

Die Gefährdung muß nach der österreichischen Strafrechtslehre auf eine „Verletzung"[114], einen „schädlichen Erfolg"[115], einen „unwerten Erfolg"[116] und nach der deutschen Verwaltungsrechtslehre auf einen „Schaden"[117], eine „schädigende Beeinträchtigung"[118], eine „Schädigung"[119] abzielen. Für die deutsche Verwaltungsrechtslehre ist eine Schädigung im Sinne des (allgemeinen) Gefahrenbegriffs nicht jede Beeinträchtigung eines Rechtsgutes. Der zu erwartende Schaden — oder der allenfalls schon eingetretene Schaden („Störung") — müsse eine Minderung eines bestehenden Rechtsgutes enthalten, so sei etwa entgangener Gewinn kein Schaden im polizeirechtlichen Sinn, sondern nur ein Nachteil[120]. Bloße Belästigungen, Unbequemlichkeiten oder Geschmacklosigkeiten seien ebenso keine Schädigungen wie die normale Abnützung oder allgemeine Lebensrisiken, allerdings könnten erhebliche Belästigungen die Schadensschwelle überschreiten, wobei die Abgrenzung zwischen schädigender Beeinträchtigung und bloßer Belästigung im Einzelfall oft schwierig sei[121]. Das konkret beeinträchtigte Rechtsgut dürfe nicht außergewöhnlich empfindlich sein; die Grenze normaler Empfindlichkeit liege nicht fest, sondern sei nach Zeit und Ort verschieden, insofern jedoch objektiv zu ermitteln[122]. Der allgemeine

113) Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, S 56.

114) Nowakowski, Strafrecht, S 45.

115) Leukauf/Steininger, Kommentar, S 222.

116) Burgstaller, Fahrlässigkeitsdelikt, S 38.

117) Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, S 53; Scholler/Broß, Grundzüge, S 118.

118) Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, S 54.

119) Martens, Immissionsschutzrecht, S 597.

120) Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, S 54; s a Scholler/Broß, Grundzüge, S 120.

121) Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, S 54; s a Martens, Immissionsschutzrecht, S 598.

122) Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, S 54 f; s a Scholler/Broß, Grundzüge, S 120.

Gefahrenbegriff setze eine „drohende Gefahr" voraus. Sie liege vor, wenn der Schadenseintritt wahrscheinlich sei; einerseits genüge die bloße Vermutung oder die entfernte Möglichkeit eines Schadens nicht, andererseits müsse der Eintritt des Schadens nicht gewiß oder unmittelbar bevorstehend sein[123]. Die deutsche Verwaltungsrechtslehre verlangt darüber hinaus eine differenzierte Beurteilung des Grades der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintrittes: Je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden sei, umso geringer seien die Anforderungen, die an die Wahrscheinlichkeit gestellt werden könnten; wo es um den Schutz besonders hochwertiger Rechtsgüter gehe, könne deshalb auch eine entferntere Möglichkeit eines Schadens die begründete Befürchtung seines Eintritts auslösen[124]. Dieser Ansicht folgt für die österreichische Rechtsordnung auch Rill: „Wenn 'Gefahr' eine Situation ist, die zu ernster Sorge um die schützenden Güter Anlaß gibt, dann folgt daraus, daß der Wert, allenfalls auch die Zahl und die Schwere der in Betracht zu ziehenden Schädigung für den relevanten Grad der Wahrscheinlichkeit der Schädigung bestimmend sind. Je schwerer (in qualitativer wie quantitativer Hinsicht) die abzuwendende Schädigung ist, desto niedriger ist der Grad der Wahrscheinlichkeit der Schädigung, der ernsthafte Besorgnis auslöst, und umgekehrt." [125]

6.3.2.4. In der österreichischen Rechtsordnung liefert die positiv-rechtliche Grundlage für die Entwicklung eines allgemeinen Gefahrenbegriffs im materiellen Sinn zweifellos die verfassungsrechtliche Generalklausel des Art II § 4 Abs 2 VÜG 1929. Sie enthält eine subsidiäre Handlungsermächtigung für die „allgemeine Sicherheitspolizei" [126]. Danach können die „mit der Führung solcher Angelegenheiten betrauten" Behörden innerhalb bestimmter Grenzen „zum Schutze der gefährdeten körperlichen Sicherheit von Menschen oder des Eigentums ... die zur Abwendung der Gefahr erforderlichen Anordnungen" treffen.

Aus dem Gesetzestext gehen einmal eindeutig die geschützten Rechtsgüter hervor. Dies sind die körperliche Sicherheit von Menschen und das Eigentum[127]. Dem Gesetzestext ist aber nicht zu entnehmen, worin die Gefährdung dieser polizeilichen Schutzgüter besteht, bzw vor welchen nachteiligen

---

123) Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, S 55.

124) Martens, Immissionsschutzrecht, S 597; s a Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, S 55 f.

125) Rill, „Immissionsgrenzwerte" — Kompetenztatbestand, S 230.

126) S hiezu Adamovich/Funk, Verwaltungsrecht, S 127.

127) Aus der an sich kompetenzrechtlichen Bestimmungen des Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG geht aber andererseits hervor, daß Schutzgut der allgemeinen Sicherheitspolizei „die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit" ist; s zum Umfang der allgemeinen Sicherheitspolizei Adamovich/Funk, Verwaltungsrecht, S 122.

Folgen sie geschützt werden sollen. Dazu hat sich auch der Verfassungsgerichtshof noch nicht geäußert. Rill spricht — wie erwähnt — von „Nachteil" bzw „Schädigung eines Rechtsgutes". Für den Gefahrenbegriff des Art II § 4 Abs 2 VÜG 1929 trifft die oben erwähnte Zielrichtung des Gefahrenbegriffs im Sinne der deutschen Verwaltungsrechtslehre und der österreichischen Strafrechtslehre sowie der Ansicht von Rill zweifellos ebenso zu. Der Ausdruck „schädigende Beeinträchtigung" — verstanden als „Minderung bestehender Rechtsgüter" im Sinne der Interpretation der deutschen Verwaltungsrechtslehre — ist mE im Hinblick auf die Vielfalt der polizeilich sonst noch geschützten Rechtsgüter am zutreffendsten.

In zwei Erkenntnissen hat sich der Verfassungsgerichtshof zum Aspekt der Wahrscheinlichkeit des Eintrittes der schädigenden Beeinträchtigung geäußert:

— „Generelle Maßnahmen unter dem Gesichtspunkt der Sicherheitspolizei (...) sind nur dann zulässig, wenn mit Gefahren gerechnet werden kann, die aus bestimmten Handlungen oder Zuständen (...) nach den Erfahrungen des Lebens mit überwiegender Wahrscheinlichkeit fortdauernd zu entstehen pflegen." (VfSlg 3472)

— „Bei den Anordnungen kann es sich nur um eine sicherheitspolizeiliche Regelung aus einem bestimmten Anlaß handeln, der geeignet ist, die begründete Besorgnis zu erwecken, daß die körperliche Sicherheit der Person und des Eigentums gefährdet sein wird. Ob dies der Fall ist, muß jeweils im Einzelfall geprüft werden." (VfSlg 3570)

Daraus kann entnommen werden, daß für die Annahme einer Gefahr — wie auch nach der österreichischen Strafrechtslehre und der deutschen Verwaltungsrechtslehre — die Wahrscheinlichkeit des Eintrittes einer schädigenden Beeinträchtigung ausreichend ist. Die relevante Wahrscheinlichkeitsschwelle wird dabei verhältnismäßig hoch angesetzt, wenn im zweiten Erkenntnis eine überwiegende Wahrscheinlichkeit gefordert wird und entspricht wohl zumindest der „drohenden Gefahr" im Sinne der deutschen Verwaltungsrechtslehre[128]. Den Beurteilungsmaßstab gibt dabei — wie nach der deutschen Verwaltungsrechtslehre — die „Lebenserfahrung" (VfSlg 3472) ab. Für die Anordnung genereller Maßnahmen ist allerdings

---

128) Wenn der Verfassungsgerichtshof im zweitzitierten Erkenntnis von „begründeter Besorgnis" spricht, will er damit wohl auch dartun, daß nicht jede Besorgnis gleich die Annahme einer Gefahr rechtfertige. Bei der generellen Handlungsermächtigung für die „örtliche Sicherheitspolizei" nach Art 118 Abs 6 B-VG verlangt er, daß die „das örtliche Gemeinschaftsleben störenden Mißstände ... zum Zeitpunkt der Erlassung der ortspolizeilichen Verordnung entweder bereits vorliegen" müssen oder aber „der Eintritt solcher Mißstände ernstlich zu befürchten" sein muß (VfSlg 6556). Der Verwaltungsgerichtshof spricht in einem Erkenntnis vom 15.5.1979, ZfVB 1980/1/113, von „drohender Gefahr" und „drohenden Folgen", ohne zum Inhalt dieser Begriffe Näheres auszusagen. Aus seinen Ausführungen ist allerdings erkenntlich, daß er eine drohende Gefahr als ausreichend für eine (lebensmittelpolizeiliche) Gefahrenabwehr ansieht.

das Vorliegen einer abstrakten Gefahr ausreichend (VfSlg 3472). Wie für den deutschen Rechtsbereich darf wohl auch für den österreichischen Rechtsbereich das konkret beeinträchtigte Rechtsgut nicht außergewöhnlich empfindlich sein. Ein Beispiel auf einfachgesetzlicher Ebene liefert dafür § 77 Abs 2 Gewerbeordnung 1973. Danach ist die Zumutbarkeit einer Belästigung der Nachbarn unter anderem „nach den Maßstäben eines gesunden, normal empfindenden Menschen" zu beurteilen.

Ein Ansatz für die von der deutschen Verwaltungsrechtslehre und Rill vertretene Ansicht, daß der Grad der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintrittes je nach der Bedeutung des gefährdeten Gutes differenziert zu beurteilen sei, findet sich in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes nicht. Eine derartige Differenzierung entspricht aber an sich der Logik der Gefahrenabwehr.

6.3.3. Objektiver Abfallbegriff als spezieller Gefahrenbegriff

6.3.3.1. Gegen die Annahme einer polizeirechtlichen Dimension des objektiven Abfallbegriffs scheint das Fehlen des Ausdrucks 'Gefahr' (oder ähnliches) zu sprechen. Bei aller Besonderheit des Wortlautes des objektiven Abfallbegriffs läßt sich eine gewisse Nähe zum polizeilichen Gefahrenbegriff aber doch wohl nicht übersehen. Im Urteil vom 13.6.1980 bezeichnet denn auch das Oberverwaltungsgericht Berlin den objektiven Abfallbegriff als „spezifischen, abfallrechtlichen Gefährdungstatbestand"[129].

6.3.3.2. Geschütztes Rechtsgut (Schutzgut) ist — der Ausdrucksweise des § 1 Abs 1 (deutsches) Abfallbeseitigungsgesetz und des § 2 Abs 1 (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz folgend — das „Wohl der Allgemeinheit"; Schutzgut sind im Sinne der Begriffsbildung des (österreichischen) Sonderabfallgesetzes und der übrigen (österreichischen) Landes-Abfallgesetze die öffentlichen Interessen. Bei der Gefahr für die öffentlichen Interessen bzw die Rechtsgüter muß es sich wohl um eine konkrete Gefahr handeln. Es ist daher für jeden Fall zu prüfen, ob eine abfallverdächtige Sache ein abfallbegriffsrelevantes öffentliches Interesse entsprechend beeinträchtigt. Dabei ist sicherlich nicht nur auf regelmäßig zu erwartende, sondern auch auf allfällige besondere Gefahrenursachen wie extreme Witterungseinflüsse und sonstige Naturereignisse entsprechend Bedacht zu nehmen. Kein Rolle spielt es für den objektiven Abfallbegriff, durch wen oder durch was die Gefahrenursache herbeigeführt worden ist bzw wird.

6.3.3.3. Im gerade erwähnten Urteil äußert sich das Oberverwaltungsgericht Berlin[129] in den Ausführungen zur Gefahrenwahrscheinlichkeit — aller-

129) Oberverwaltungsgericht Berlin, Urteil vom 13.6.1980, 2 B 48.78, Natur und Recht 1981, S 102 f.

dings eher nebenbei — auch über die abfallbegriffsrelevante Gefährdungs-(Beeinträchtigungs-)schwelle. Eine Gefährdung des Wohls der Allgemeinheit im Sinne des objektiven Abfallbegriffs sei gegeben, wenn die Möglichkeit der Beeinträchtigung eines Rechtsgutes entstehe, „die durch eine zügige geordnete und kontrollierte Beseitigung der Stoffe ausgeschlossen werden könnte". Das 'Gebotensein' würde sich danach nur auf die Gefährdung der abfallbegriffsrelevanten Interessen beziehen und nicht auch auf die 'geordnete Beseitigung'. Diese müßte lediglich eine mögliche Maßnahme zur Abwehr einer Gefährdung abfallbegriffsrelevanter Interessen sein. Für die Qualifikation einer Sache als Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs würde damit aber bereits eine eher geringfügige Gefährdung der abfallbegriffsrelevanten Interessen ausreichen. Mit anderen Worten: Die Beeinträchtigungsschwelle würde sehr nieder liegen.

Der polizeirechtlichen Dimension des objektiven Abfallbegriffs entspricht aber doch eine etwas andere Sicht. Eine Gefährdung abfallbegriffsrelevanter Interessen und die Möglichkeit der Abwehr dieser Gefährdung durch eine geordnete Beseitigung genügen nicht. Die Gefährdung abfallbegriffsrelevanter Interessen muß von einer solchen Art sein und ein derartiges Ausmaß erreichen, daß (ausschließlich) nur eine geordnete Beseitigung die Abwehr dieser Gefährdung ermöglicht. Das 'Gebotensein' bezieht sich somit sowohl auf die Gefährdung der abfallbegriffsrelevanten Interessen als auch auf die Notwendigkeit der geordneten Beseitigung.[130] Die 'geordnete Beseitigung' ist im objektiven Abfallbegriff anders als in den Bestimmungen über die Behandlung von Abfällen nicht eine Maßnahme zur Hintanhaltung der Gefährdung öffentlicher Interessen, sondern eine Voraussetzung für das Vorliegen von Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs. Die abfallbegriffsrelevanten Interessen markieren den einschlägigen Anlaß für das 'Gebotensein' und die geordnete Beseitigung die kritische Schwelle des 'Gebotenseins'. Dieser Gedankengang steckt wohl auch in der folgenden Aussage von Lersner's zu dem noch näher zu behandelnden sogenannten Holzrestefall: „Ist eine ausreichende Abgasreinigung technisch möglich und im speziellen Fall wirtschaftlich vertretbar, dann kann mit dem Hinweis auf schädliche Abgase als Folge der Verwertung die Abfalleigenschaft nicht begründet werden. Ist dies nicht der Fall, dann gebietet das Wohl der Allgemeinheit die Beseitigung der beschichteten Hölzer als Abfall."[131]

Die Aussage von Lersner's ist mE aber insofern ungenau, als hinsichtlich des 'Gebotenseins' bzw. 'Nichtgebotenseins' auf tatsächliche Möglichkeiten der Hintanhaltung einer Gefährdung abfallbegriffsrelevanter Interessen abgestellt wird. Der Einsatz technisch möglicher und wirtschaftlich vertretbarer

130) Vgl das Zitat aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 2.9.1983 auf S 51.

131) Von Lersner, Abfall, S 3.

Technologien ist Sache des Inhabers einer abfallverdächtigen Sache, sofern er deren Qualifikation als Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs vermeiden will. Die Behörde kann den Inhaber einer abfallverdächtigen Sache zwar mit dem schlicht-hoheitlichen Hinweis, daß eine in seiner Gewahrsame befindliche Sache andernfalls als Abfall zu qualifizieren und damit nach den Vorschriften des jeweiligen Abfallgesetzes zu beseitigen sei, veranlassen, geeignete Maßnahmen zur Hintanhaltung einer entsprechenden Gefährdung abfallbegriffsrelevanter Interessen zu treffen. Das ist aber nicht der entscheidende Punkt des 'Gebotenseins'.

Entscheidend für das 'Gebotensein' ist vielmehr das Nichtvorliegen einer anderen rechtlichen Möglichkeit zur Abwehr einer Gefährdung der abfallbegriffsrelevanten Interessen durch die Behörde. Die Gefahrenabwehr ist eine Aufgabe der hiezu berufenen Behörden und kann daher nur aus der Sicht dieser Behörden begriffen werden. Die mit der Qualifikation einer Sache als Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs verbundenen Rechtsfolgen — Pflicht zur Beseitigung bzw zum Beseitigenlassen gemäß den Vorschriften des jeweiligen Abfallgesetzes — stellen grundsätzlich eine ultima ratio der Gefahrenabwehr dar. Solange andere für den Inhaber einer abfallverdächtigen Sache weniger folgenschwere rechtliche Möglichkeiten der Gefahrenabwehr vorhanden sind, kann daher auch bei einer Gefährdung abfallbegriffsrelevanter Interessen eine Beseitigung im Sinne des jeweiligen Abfallgesetzes nicht geboten sein. Diese Auslegung wird auch noch durch das gerade im Polizeirecht geltende Verhältnismäßigkeitsprinzip (Übermaßverbot) gestützt. Die Beseitigung eines verkehrsbehindernd abgestellten Kraftfahrzeuges im Sinne des jeweiligen Abfallgesetzes mag zwar zur Abwehr der Gefahr für das als abfallbegriffsrelevant angesehene Interesse an der Hintanhaltung einer Verkehrsbeeinträchtigung geeignet sein, erforderlich ist sie aber bestimmt nicht, da — etwa nach § 89a Abs 2 (österreichische) Straßenverkehrsordnung 1960 — die rechtliche Möglichkeit der behördlichen Entfernung, die lediglich in einer Ortsveränderung besteht, gegeben ist.

6.3.3.4. Die hier vertretene Ansicht soll noch an dem vom Bayerischen Obersten Landesgericht entschiedenen sogenannten Holzrestefall, der in Deutschland eine Diskussion über grundlegende Aspekte des objektiven Abfallbegriffs auslöste, überprüft werden. In diesem Straffall ging es darum, daß teilweise mit Kunststoff beschichtete Holzreste im Ofen der Werkstatt eines Möbelerzeugers zu Heizzwecken verbrannt worden waren. Es war nun zu klären, ob die Holzreste aufgrund der bei der Nutzung zu Heizzwecken entstandenen Luftverunreinigung als Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs zu qualifizieren waren.

Das Bayerische Oberste Landesgericht führte in dem hiezu ergangenen Beschluß vom 9.7.1974[132] speziell zu dieser Frage aus:
„Daß die Holzreste wegen ihrer teilweisen Kunststoffbeschichtung bei der Verbrennung die Luft verunreinigen können, macht sie nicht zu Abfall. Die Aufgabe des Abfallbeseitigungsgesetzes, für die geordnete Beseitigung von Abfällen zu sorgen, darf nicht dahin verstanden werden, alles das als Abfall zu deklarieren, was bei seiner (ungeordneten) Beseitigung das Wohl der Allgemeinheit beeinträchtigt. Bei einer solchen Auslegung wären nicht nur die hier in Rede stehenden Holzreste, sondern schon die Spanplatten und auch die aus ihnen gefertigten Möbel als Abfall anzusehen. Denn neue Spanplatten und Möbel aus Spanplatten erzeugen beim Verbrennen nicht weniger Rauch und Schmutz als Spanplattenreste.
Die 'geordnete Beseitigung zur Wahrung des Wohls der Allgemeinheit' dient in § 1 Abs 1 AbfG dazu, den Abfallbegriff der ersten Alternative auch auf solche Sachen auszudehnen, deren sich der Besitzer nicht entledigen will. Daraus folgt, daß Abfall im Sinne der zweiten Alternative nur gegeben sein kann, wenn das Wohl der Allgemeinheit dadurch beeinträchtigt wird, daß der Besitzer die Sache bei sich behält. Eine weitere Erstreckung des gesetzlichen Abfallbegriffs auch auf Sachen, bei denen nicht der Verbleib, sondern erst die (ungeordnete) Beseitigung das Wohl der Allgemeinheit beeinträchtigt, ist daher weder mit dem Wortlaut noch auch mit dem Zweck des Gesetzes vereinbar."

Altenmüller kritisiert die Aussage des Bayerischen Obersten Landesgerichtes und meint, daß eine „geordnete Beseitigung" schon in den Fällen geboten sei, „in denen die Verwertung selbst wieder eine Gefahr für die Umwelt schafft". Dementsprechend hänge „im Holzrestefall die Einstufung als Abfall nicht von der Heizleistung der verfeuerten Holzreste ab", ausschlaggebend sei vielmehr, „ob die Verbrennung der kunststoffbeschichteten Holzreste Schäden für die Umwelt hervorrufen kann"[133].

In Anlehnung an das Bayerische Oberste Landesgericht kann nach Hösel/von Lersner aus der Tatsache, daß durch die Verwertung von Rückständen etwa zur Energieerzeugung mittels Verbrennung wieder eine Beeinträchtigung des Wohles der Allgemeinheit entstehen kann, nicht gefolgert werden, daß ihre Beseitigung als Abfall geboten sei. Die Beeinträchtigung des Wohles der Allgemeinheit könne nur darin liegen, „daß der Besitzer sich der Sachen nicht entledigt, nicht aber in möglichen Folgen der Verwertung, die durch andere Rechtsnormen (...) verhindert werden können".[134]

---

132) Bayerisches Oberstes Landesgericht, Beschluß vom 9.7.1974 — BReg 4 St 547/74 OWi, in BayVBl 1974, S 541 f.

133) Altenmüller, Begriff, S 31.

134) Hösel/von Lersner, Recht (18. Lfg), Kz 1110, S 10.

Bei der Beurteilung dieses Holzrestefalles ist einmal davon auszugehen, daß sich der Inhaber der Holzreste derselben nicht entledigen wollte und daher kein Abfall im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs vorliegt. Vielmehr erfolgte eine Nutzung des objektiv gegebenen Heizwertes der beschichteten Holzreste. Bei dieser Nutzung ist es zu einer Gefährdung — allenfalls bereits zu einer Störung — abfallbegriffsrelevanter Interessen gekommen.

Altenmüller stellt nun einseitig auf die Möglichkeit einer Umweltschädigung, dh auf eine Beeinträchtigung abfallbegriffsrelevanter öffentlicher Interessen, als Voraussetzung für das Vorliegen von Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs ab. Er übersieht, daß als Voraussetzung für die Erfüllung des objektiven Abfallbegriffs neben den Elementen 'öffentliche Interessen' und 'Gebotensein' auch noch das Element 'geordnete Beseitigung' gegeben sein muß. Die Aussage Altenmüllers, die auf eine sehr weit erstreckte Anwendung abfallrechtlicher Vorschriften hinausläuft, da nicht gerade wenige bewegliche Sachen bei ihrer Nutzung mehr oder weniger zu einer Umweltschädigung führen, ist gerade bei ihm erstaunlich, da ja er betont hat, daß es nicht angehe, alles dem Abfallrecht zuzuschieben, was bisher anderen Rechtsgebieten oblag[135].

Das Bayerische Oberste Landesgericht kommt zwar in der Sache zu einer richtigen Entscheidung. Wenn es aber davon spricht, daß eine weitere Erstreckung des gesetzlichen Abfallbegriffs auch auf Sachen, bei denen nicht der Verbleib, sondern erst die (ungeordnete) Beseitigung das Wohl der Allgemeinheit beeinträchtigt, weder mit dem Wortlaut noch auch mit dem Zweck des Gesetzes vereinbar sei, dann geht es am Kern des vorliegenden Problems vorbei, da eben keine Beseitigung, sondern eine Nutzung vorliegt.

Hösel/von Lersner (aber auch Altenmüller) sprechen daher richtigerweise von Verwertung — um Mißverständnisse auszuschließen: damit ist nicht eine Verwertung von Abfällen gemeint (bei Altenmüller werden die Holzreste erst durch die Verwertung zu Abfall). Entgegen der — der Meinung des Bayerischen Obersten Landesgerichtes folgenden — Ansicht von Hösel/von Lersner liegt aber die Beeinträchtigung der abfallbegriffsrelevanten öffentlichen Interessen nicht darin, daß der Inhaber (Besitzer) sich der Sache nicht entledigt. Gerade bei dem von den Genannten zugrunde gelegten Entledigungsbegriff, der auch ein 'Wegwerfen' umfaßt,[136] kann mit der Entledigung ('Wegwerfen') auch eine Beeinträchtigung abfallbegriffsrelevanter öffentlicher Interessen einhergehen. Dann handelt es sich aber nicht nur — der Ansicht von Hösel/von Lersner folgend — um Abfall im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs, sondern — sowohl der Ansicht der Genannten als auch

135) S S 48.

136) S S 35 f.

der hier vertretenen Ansicht folgend — um Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs.

Nach der hier vertretenen Ansicht sind die gegenständlichen Holzreste trotz einer Beeinträchtigung abfallbegriffsrelevanter öffentlicher Interessen solange keine Abfälle im Sinne des objektiven Abfallbegriffs, als ihre geordnete Beseitigung (im abfallrechtlichen Sinne) nicht geboten ist, da andere (polizei)rechtliche Möglichkeiten der Hintanhaltung einer Beeinträchtigung öffentlicher Interessen bestehen — worauf das Bayerische Oberste Landesgericht am Schluß seiner Ausführungen übrigens selbst hinweist.

6.3.3.5. An dieser Stelle ist noch einmal auf den Begriff der Beseitigung im Sinne des objektiven Abfallbegriffs und im Sinne des Abfallrechts überhaupt zurückzukommen. Weithin herrscht die Vorstellung vor, daß unter Abfallbeseitigung nur ein 'Beiseiteschaffen', 'Wegschaffen', 'Vernichten' oä ohne neuerliche Nutzbarmachung zu verstehen sei. Dem wird dann die Abfallverwertung gegenübergestellt. In teilweise sogar sehr scharfen Worten wird den eine Abfallbeseitigung fordernden Abfallgesetzen dann eine Vernichtung möglicher nutzbarer Stoffe vorgeworfen. Auf den ersten Blick mag dies mit dem Wort Abfallbeseitigung tatsächlich gefordert sein. Erkennt man aber die polizeirechtlich-gefahrenabwehrende Dimension des Abfallbegriffs und zumindest eines wesentlichen Teiles des Abfallrechts überhaupt, dann wird klar, daß es nicht um ein 'Beiseiteschaffen' usw der als Abfall qualifizierten Sache selbst, sondern um ein 'Unschädlichmachen' ihres Gefahrenpotentials, um eine Hintanhaltung der von Abfällen ausgehenden Gefahren geht. Folgerichtig schließt dann der Begriff der Beseitigung im abfallrechtlichen Sinn auch die Abfallverwertung ein, zumindest aber nicht aus.

Nicht von ungefähr kommt es daher, daß der Rat der Europäischen Gemeinschaft in Art. 1 b) seiner Richtlinie vom 15.7.1975 über Abfälle[137] unter „Beseitigung" nicht nur „das Einsammeln, Sortieren, Befördern und Behandeln von Abfällen und deren Lagerung und Ablagerung auf dem Boden oder im Boden", sondern auch „die erforderlichen Umwandlungsvorgänge zu ihrer Wiederverwendung, Rückgewinnung oder Verwertung" versteht. Auch einzelne österreichische Abfallgesetze bezeichnen mehr oder weniger ausdrücklich die Verwertung als eine Form der Beseitigung[138].

Bei dieser Sichtweise ergibt sich übrigens die rechtliche Begründung dafür, daß Abfälle nicht immer Abfälle im Sinne des objektiven Abfallbegriffs bleiben müssen, sondern wieder zu Wirtschaftsgut werden können, von selbst. Wenn ihr abfallbegriffsrelevantes Gefährdungspotential aus welchem

---

137) Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaft vom 15.7.1975 über Abfälle (75/442/EWG, Amtsblatt L 194 vom 25.7.1975, S 47).

138) S S 116.

Grund immer zumindest soweit wegfällt, daß eine geordnete Beseitigung im abfallrechtlichen Sinn zum Schutze der öffentlichen Interessen nicht mehr geboten ist, dann liegt nicht mehr Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs vor.

7. VERHÄLTNIS SUBJEKTIVER ABFALLBEGRIFF — OBJEKTIVER ABFALLBEGRIFF; ABGRENZUNG ABFALL — WIRTSCHAFTSGUT

7.1. Abfall im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs und Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs können sich decken, müssen es aber nicht. Abfall im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs muß keineswegs seine geordnete Beseitigung aus öffentlichen Interessen geboten erscheinen lassen und damit die Abfalleigenschaft auch im Sinne des objektiven Abfallbegriffs aufweisen. Andererseits muß eine als Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs zu qualifizierende Sache nicht Abfall im subjektiven Sinne sein, dh ihr Inhaber sich ihrer entledigen wollen. Grundsätzlich gibt es nun zwei Möglichkeiten der Kombination von subjektivem und objektivem Abfallbegriff: Der subjektive Abfallbegriff und der objektive Abfallbegriff werden kumulativ oder alternativ verwendet. Bei einer kumulativen Verwendung liegt Abfall nur dann vor, wenn die fragliche Sache sowohl die Abfalleigenschaft im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs als auch die Abfalleigenschaft im Sinne des objektiven Abfallbegriffs aufweist. Bei einer alternativen Verwendung beider Abfallbegriffe ist die fragliche Sache bereits dann als Abfall zu qualifizieren, wenn sie entweder die Abfalleigenschaft im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs oder die Abfalleigenschaft im Sinne des objektiven Abfallbegriffs aufweist.

Der kumulativ kombinierte Abfallbegriff zeitigt im Hinblick auf die abfallwirtschaftspolitischen Ziele, insbesondere den Schutz der menschlichen Gesundheit und Umwelt, bedenkliche Schwächen. Einerseits ist eine Sache, deren geordnete Beseitigung aus öffentlichen Interessen, insbesondere des Schutzes der menschlichen Gesundheit und Umwelt, geboten wäre, nur dann den abfallrechtlichen Regelungen zum Schutze eben dieser öffentlichen Interessen unterworfen, wenn sich der Inhaber ihrer auch entledigt. Andererseits besteht eine Beseitigungspflicht nur dann, wenn die Sache, deren Entledigung beabsichtigt ist, auch die Voraussetzungen des objektiven Abfallbegriffs erfüllt.
Der alternativ kombinierte Abfallbegriff vermeidet die abfallwirtschaftspolitisch bedenklichen Schwächen des kumulativ kombinierten Abfallbegriffs. Er ist wesentlich weiter als dieser, da er nicht nur bewegliche Sachen, die Abfall im Sinne des kumulativ kombinierten Abfallbegriffs sind, sondern auch Sachen, die entweder nur Abfall im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs oder nur Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs sind, erfaßt. Subjektiver Abfallbegriff und objektiver Abfallbegriff sind dabei 'gleichberechtigt'.

7.2. Schwierigkeiten bereitet immer wieder die Abgrenzung zwischen Wirtschaftsgut und Abfall. Gegen den alternativ kombinierten Abfallbegriff wurde in diesem Zusammenhang in Deutschland mehrfach Kritik laut[139]. Die diesbezüglichen Versuche einer Klärung sind aber anscheinend bisher im Sand verlaufen, wohl auch deshalb, weil eine derartige Klärung gar nicht notwendig ist[140].[141]

Eine bewegliche Sache wird nicht ohne weiteres Abfall (im Rechtssinne). Dazu bedarf es abgesehen von der 'Abnutzung' weiteren menschlichen Zutuns (Handelns oder Unterlassens).

Das ist beim Abfall im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs unmittelbar einsichtig. Bei diesem steht es im Belieben des Inhabers einer beweglichen Sache, ob er diese zu Abfall machen will oder nicht. Er entscheidet insoweit auch darüber, ob eine Sache Wirtschaftsgut bleibt oder nicht. Das gilt auch im Verhältnis sogenannter Altstoffe zu Abfall, wie Altglas und Glasabfall.

Das Oberverwaltungsgericht Münster hatte in seinem Urteil vom 8.12.1982[142] eine Abgrenzung zwischen Altglas und Glasabfall vorzunehmen. Das Gericht trifft hiezu folgende — auch für die österreichische Rechtslage zutreffende — Feststellungen hinsichtlich des subjektiven Abfallbegriffs:
„Die Voraussetzungen des § 1 Abs 1 1. Alternative AbfG sind solange nicht gegeben, als sich das Altglas noch im Besitze derjenigen Personen befindet, die es in die vom Kläger aufgestellten Behälter verbringen. Die Besitzer des Altglases wollen sich dieser Sachen nicht im Sinne von § 1 Abs 1 1. Alternative AbfG entledigen. In diesem Zusammenhang genügt es nicht, allein danach zu fragen, ob der Besitzer den Willen hat, den Besitz an den Sachen aufzugeben. Entscheidend ist vielmehr die Frage, welches Ziel der Besitzer verfolgt, ob er allein den Besitz aufgeben will oder ob er mit der Aufgabe des Besitzes (auch) andere Zwecke verbindet. Will der Besitzer einem anderen einen Vorteil einräumen, kommt es ihm also nicht allein darauf an, den Gewahrsam an der Sache zu verlieren, will er sich der Sache nicht — lediglich — entledigen (vgl Hösel/von Lersner, Recht der Abfallbeseitigung des Bundes und der Länder, Bd 1 (Stand 1982), Rdnr 6 zu § 1 AbfG; vgl auch: OVG Münster, Urt v 22.3.1977, OVGE 32.267 (269) (= NuR 1979. 42); OLR Koblenz, Beschl v 28.7.1975, GewArch 1975, 347 (= NuR 1979, 41); Weinheimer, ZfW 1977, 9 ff; Sack, JZ 1978, 17 (18); Steindorf in Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, Bd I (Stand 1982) Anm 2b zu § 1 AbfG).

---

139) S hiezu Hösel/von Lersner, Recht (19. Lfg), Kz 1110, S 12 ff.

140) S hiezu Hösel/von Lersner, Recht (19. Lfg), Kz 1110, S 14, die ihre Meinung gegenüber früher geändert haben.

141) Die folgenden Ausführungen bauen auf dem „Grundgedanken des subjektiven Abfallbegriffs und des objektiven Abfallbegriffs", S 33, auf.

142) Oberverwaltungsgericht Münster, Urteil vom 8.12.1982 — 20 A 570/82 —, Natur und Recht 1983, S 126 ff.

Diese Voraussetzung ist bei den Besitzern des Altglases, das der Kläger einsammelt, nicht gegeben. Diese entledigen sich des Altglases gerade nicht dadurch, daß sie es der allgemeinen gemeindlichen Müllabfuhr zuführen, sondern sie räumen dem Kläger unter Inkaufnahme gewisser Mühen den Gewahrsam an dem Altglas ein, damit dieses einer Wiederverwendung zugeführt wird. Damit handelt es sich aber für die Besitzer des Altglases nicht um Abfall im Sinne von § 1 Abs 1 AbfG (vgl auch Altenmüller, DÖV 1978, 27 (31), sowie OVG Lüneburg, Urt v 9.10.1979, NuR 1981, 139; BayObLG, Beschl v 15.9.1981, NuR 1982, 114; OLG Hamm, Beschl v 25.2.1980, NuR 1980, 134; OLG Köln, Beschl v 23.12.1980, GewArch 1982, 70 (71); vgl auch BayObLG, Beschl v 9.7.1974, NJW 1975, 396 (397) (= NuR 1979, 41)). Daß es sich bei dem Altglas nicht um Abfall im Sinne von § 1 Abs 1 1. Alternative AbfG handelt, nachdem es in den Gewahrsam des Klägers gelangt ist, bedarf angesichts des Umstandes, daß sich der Kläger des Altglases nicht entledigen, dies vielmehr in seinem Gewerbebetrieb verwenden will, keiner näheren Erörterung."

Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffs wird eine bewegliche Sache allenfalls auch gegen den Willen des Inhabers, wenn deren geordnete Beseitigung im öffentlichen Interesse geboten ist. Wenn der Inhaber einer abfallverdächtigen Sache das Zutreffen des objektiven Abfallbegriffs verhindern will, dann muß er eben eine Gefährdung der abfallbegriffsrelevanten Interessen zumindest soweit vermeiden, daß nicht eine geordnete Beseitigung im abfallrechtlichen Sinn geboten ist. Bei der hier vertretenen Ansicht von der polizeirechtlichen Dimension des objektiven Abfallbegriffs stellt die Qualifikation einer beweglichen Sache darüber hinaus ohnedies eine rechtliche ultima ratio der Gefahrenabwehr dar, da andere — weniger belastende — rechtliche Möglichkeiten der Gefahrenabwehr vorziehen. Nicht vorzunehmen ist daher auch eine Abwägung, wie sie das Oberverwaltungsgericht Berlin in seinem Urteil vom 13.6.1980[143)] verlangt, wenn es ausführt, „daß dem Gesetzeszweck allein eine Auslegung entspricht, wonach Handelswert und objektiv gegebene wirtschaftliche Wiederverwendungsfähigkeit nur Indizien im Rahmen der abfallrechtlichen Beurteilung eines Stoffes sein können, daß aber letztlich nur anhand einer in jedem Einzelfall zu treffenden, auch die Verkehrsauffassung berücksichtigenden Gesamtabwägung zwischen den durch die Nichtbeseitigung der Stoffe drohenden Gefahren für die Allgemeinheit einerseits und den Verwirklichungsaussichten einer sinnvollen wirtschaftlichen Weiterentwertung durch den Besitzer andererseits festgestellt werden kann, ob die Stoffe als Abfall im objektiven Sinn zu beurteilen sind". Durch eine derartige Abwägung zwischen der Gefährdung öffentlicher Interessen und der Aussicht auf private Weiterverwertung würde letztlich nur dem Unterbleiben von Maßnahmen zum Schutze öffentlicher Interessen Tür und Tor geöffnet werden. Eine solche Abwägung wäre allenfalls dann gerechtfertigt, wenn eine — zumindest auch im öffentlichen — Interesse liegende Nutzung von

143) Oberverwaltungsgericht Berlin, Urteil vom 13.6.1980, 2 B 48.78, Natur und Recht 1981, S 102 f.

abfallverdächtigen Sachen nur unter gleichzeitiger Gefährdung abfallbegriffsrelevanter Interessen möglich wäre und das Interesse an der Nutzung dieser Sache zumindest im Einzelfall als gleichwertig mit dem Schutz der abfallbegriffsrelevanten Interessen angesehen werden müßte, wobei aber auch noch zu berücksichtigen wäre, daß das öffentliche Interesse an der Nutzung von abfallverdächtigen Sachen auch über den Umweg der Abfallverwertung erreicht werden kann. Aber nicht einmal ein Ansatz für die Zulässigkeit einer derartigen Abwägung findet sich meines Erachtens im objektiven Abfallbegriff.

Die Pflicht zur Beseitigung von Abfällen — sowohl im Sinne des objektiven Abfallbegriffs als auch im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs — bedeutet aber keineswegs, daß eine Verwertung der Abfälle, dh eine Umwandlung von Abfällen in Wirtschaftsgüter, unmöglich ist. Es wurde bereits dargelegt, daß der abfallrechtliche Begriff der Beseitigung auch die Verwertung mit einschließt. Eine möglichst weitgehende Verwertung von Abfällen kann jedoch nicht über den Abfallbegriff, sondern nur durch eine entsprechende Regelung der Beseitigung, bzw. der bei der Beseitigung zu beachtenden Grundsätze erreicht werden.[144)]

144) Vgl von Lersner, Abfall, S 5.

III. ABFALLRECHTLICHE REGELUNGEN DER LÄNDER

A. DIE LANDES-ABFALLGESETZE

1. VORBEMERKUNG

Die in Geltung stehenden Landes-Abfallgesetze entstanden durchwegs nach 1970. Die meisten der Landes-Abfallgesetze hatten jedoch Vorgänger, die allerdings nur bestimmte Teilbereiche der Abfallbeseitigung regelten. Teilweise bildeten — wie vor allem in Tirol — selbständige Ortspolizeiverordnungen der Gemeinden die Rechtsgrundlagen für eine mehr oder weniger effektive Abfallbeseitigung, wobei auch hier oft nur Teilbereiche der Abfallbeseitigung eine Regelung erfuhren.

Der frühere Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz, Primaria Dr. Ingrid Leodolter stellte in einer schriftlichen Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage vom 12.5.1978 zu den Landes-Abfallgesetzen ua fest:
„Die Abfallgesetze der österreichischen Bundesländer unterscheiden sich — ohne sachlichen Grund — sehr wesentlich voneinander. Sie haben insbesondere keine einheitliche Terminologie. Begriffe wie Abfall, Müll, Hausmüll, Sperrmüll, Gewerbe-, Industrie- und Sondermüll oder Sonderabfall werden mit unterschiedlicher Bedeutung verwendet. Der sachliche Geltungsbereich der Landesgesetze ist unterschiedlich festgelegt. Unterschiedliche Regelungen gibt es insbesondere auch über
- die zu schützenden Güter und Interessen,
- die Festlegung des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinden,
- den Pflichtbereich der Gemeinden,
- die Bildung von Gemeindeverbänden,
- die Erstellung von regionalen oder überregionalen Abfallbeseitigungsplänen,
- den Anschluß an die öffentliche Müllabfuhr,
- die Sammlung und Abfuhr von Hausmüll,
- die Sammlung und Abfuhr von Sperrmüll,
- die Abfuhr von Sonderabfall (Sondermüll),
- die Abfallbeseitigung,
- die Vermeidung und Beseitigung unkontrollierter und ungeordneter Ablagerungen
- die Enteignung,

— die Festlegung von Straftatbeständen und die Höhe der angeordneten Strafe,
— die Abgaben,
— die Verwertung von Abfällen."[1)]

Eine Begründung, warum die Unterschiede in den Regelungen der Landes-Abfallgesetze „ohne sachlichen Grund" sein sollen, wird nicht gegeben. Offensichtlich liegt ein Regelungsverständnis dahingehend zugrunde, daß von vornherein nur einheitliche und zentralistische Regelungen 'sachlich' sein könnten. Die folgende rechtsvergleichende Darstellung der österreichischen Landes-Abfallgesetze soll nicht zuletzt auch die Grundlage für eine sachliche Beurteilung der Unterschiede in den Regelungen der Landes-Abfallgesetze liefern.

2. KOMPETENZRECHTLICHES SELBSTVERSTÄNDNIS

Die Erläuternden Bemerkungen zu den Regierungsvorlagen der Landes-Abfallgesetze enthalten meist verhältnismäßig kurze Ausführungen über die kompetenzrechtliche Zuständigkeit des Landes zur Erlassung des jeweiligen Landes-Abfallgesetzes. Auffallend ist dabei, daß die Argumentation eigentlich nicht wesentlich von der Argumentation des Verfassungsgerichtshofes im Abfallbeseitigungserkenntnis (VfSlg 7792/1976) abweicht[2)].

Die Erläuternden Bemerkungen zum Entwurf des (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetzes, die hier stellvertretend für alle vor dem Abfallbeseitigungserkenntnis erstellten Erläuternden Bemerkungen zu Landes-Abfallgesetzen (Entwürfen) zitiert werden sollen, führen zur kompetenzrechtlichen Situation aus: „Der österreichischen Bundesverfassung ist ein Kompetenztatbestand 'Abfallbeseitigung' fremd. Dies bedeutet jedoch nicht, daß die gesetzliche Regelung dieser Materie nach Art 15 Abs 1 B-VG uneingeschränkt den Ländern überlassen ist. Vorschriften auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung können vielmehr im Zusammenhang mit der Regelung verschiedener Verwaltungsmaterien erlassen werden, so etwa im Zusammenhang mit Regelungen auf dem Gebiet der Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie (Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG), des Wasserrechts (Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG), des Gesundheitswesens (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG), des Veterinärwesens (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG) und der Straßenpolizei (Art 11 Abs 1 Z 4

1) Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz Dr. Ingrid Leodolter, Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage betreffend Umweltschutz-Kompetenzverteilung vom 12.5.1978, 1754/AB der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIV. GP; ähnliche Feststellungen enthält der Antrag der Abgeordneten Dr Kurt Steyrer, Sekanina und Genossen vom 24.1.1979 betreffend ein Bundesverfassungsgesetz vom ..., mit dem das Bundesverfassungsgesetz in der Fassung von 1929 geändert wird, II-4657 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIV. GP.

2) S S 232 ff.

B-VG). Soweit jedoch durch die Kompetenztatbestände der Art 10, 11, 12 und 14 B-VG nicht eine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes begründet ist, fällt die Erlassung gesetzlicher Vorschriften auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung in die Kompetenz der Länder (Art 15 Abs 1 B-VG)."[3]

Die Erläuterungen zum Entwurf eines Kärntner Abfallbeseitigungsgesetzes, des ersten nach dem Abfallbeseitigungserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes ergangenen Landes-Abfallgesetzes, stellen ebenfalls fest, daß das Bundes-Verfassungsgesetz „einen einheitlichen Kompetenztatbestand zur Regelung der Beseitigung von Abfällen" nicht kenne und daher zu prüfen sei, „welche der Kompetenztatbestände der Art 10 bis 15 Zuständigkeiten zur einfachgesetzlichen Regelung der Abfallbeseitigung begründen können"[4]. In der weiteren Folge werden die Ausführungen des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst im noch zu besprechenden Schreiben vom 20. November 1971 ausführlich zitiert[5]. Die Aussagen zur „kompetenzrechtlichen Frage" schließen mit folgenden Überlegungen: „Der vorliegende Gesetzentwurf geht jedoch nicht von Gesichtspunkten der Abfallbeseitigung aus, die eine der angeführten Bundeszuständigkeiten begründen würden. Eine Zuständigkeit des Bundes erscheint auch nach den obigen Ausführungen nur dann gegeben, wenn die Regelung der Beseitigung von Abfällen in untrennbarem Zusammenhang mit der die Hauptmaterie beherrschenden technischen und wirtschaftlichen Regelung der Entstehung von Abfällen steht und die Zuständigkeit zur Regelung der Hauptmaterie beim Bund liegt. Dies steht auch im Einklang mit den Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofes Slg 5024/1965 und 4348/1963, aus denen hervorgeht, daß es dem Materiengesetzgeber freisteht, unter dem seinen Bereich beherrschenden Gesichtspunkt auch eine Abfallregelung zu treffen."[6]
Mit dem noch zu besprechenden Abfallbeseitigungserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes setzen sich die Erläuterungen somit gar nicht auseinander — wohl deshalb weil es nichts wirklich Neues gebracht hat[7].

---

3) Erl zu (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz, S 1.

4) Erl zu Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz, S 6.

5) Das Schreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst ist zitiert auf S 226 f.

6) Erl zu Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz, S 10.

7) Die gegenteilige Ansicht von Fischer/Schäfer (s S 234) ist mE nicht zutreffend. So stellt auch Stichelberger, Zuständigkeitsfragen, S 57, fest, daß zumindest in der Wissenschaft bereits zu Beginn der siebziger Jahre zum Teil die Rechtsauffassung vertreten worden sei, daß die Abfallbeseitigung eine komplexe Materie sei. Wie das Zitat aus den Erl zu (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz beweist, hielten aber auch Landesgesetzgeber die Abfallbeseitigung bereits früher für eine komplexe Materie.

3. TERMINOLOGIE, BEGRIFF UND EINTEILUNG DER ABFÄLLE; BEGRIFF DER BESEITIGUNG

3.1. **Terminologie**

Die Terminologie der Landes-Abfallgesetze — aber nicht nur dieser — ist sicherlich unterschiedlich. Verschiedene Ausdrücke bzw Formulierungen bedeuten aber nicht immer unterschiedliche Begriffsinhalte. Andererseits können sich hinter denselben Ausdrücken abweichende Begriffsinhalte 'verbergen'.

Am auffallendsten sind die terminologischen Unterschiede bei der Verwendung der Ausdrücke Abfall und Müll. Starzer kommt bei einem 1976 angestellten Vergleich der (Kurz-)Titel der damals geltenden Landes-Abfallgesetze zu dem Ergebnis, daß in fünf Bundesländern dem Wort „Müll" und in vier Bundesländern dem Wort „Abfall" der Vorzug gegeben werde[8]. Ein Vergleich zum Ende des Jahres 1985 zeigt einen eindeutigen Trend zum Ausdruck „Abfall"; nunmehr verwenden fünf Länder den Ausdruck „Abfall" und nur mehr vier Länder den Ausdruck „Müll"[9]. Eines dieser vier Länder — nämlich Salzburg — hat bei der Definition des Begriffs „Müll" neben den Ausdruck „Müll" außerdem den Ausdruck „Abfall" in Klammer gesetzt, womit dieser offensichtlich gleichwertig sein soll. Die Landes-Abfallgesetze von Niederösterreich und Wien gebrauchen den Ausdruck „Müll" in einem eingeschränkten Sinn und definieren ihn als bestimmte „Abfälle".

Als Beispiel für die Überlegungen, die zur Verwendung des Ausdrucks Abfall geführt haben — soweit nicht einfach landessprachliche Gründe maßgeblich waren —, seien die diesbezüglichen Ausführungen des Berichtes zum Entwurf des (Vlbg) Abfallgesetzes zitiert: „Im Gesetz wird stets von Abfällen und nicht von Müll oder Mull gesprochen, da der Begriff 'Abfälle' nicht nur in der Fachsprache regelmäßig gebraucht wird, sondern auch in sprachlicher Hinsicht als der richtige Ausdruck erscheint. Das Wort 'Mull' stellt nämlich nach Wahrig (Deutsches Wörterbuch, Bertelsmann-Verlag 1971) und dem Großen Herder (Herder-Verlag 1955) die niederdeutsche Bezeichnung für eine Humusform dar, bei der die organische Ausgangssubstanz (zB Laubstreu) durch wühlende und fressende Bodenkleintiere und Mikroorganismen stark umgewandet und mit Mineralteilen des Bodens vermengt wird. Das Wort 'Mull' kann aber auch als eingedeutschtes Wort englischen Ursprungs dünnes Baumwollgewebe, das vorzüglich für Verbandzwecke verwendet wird, bedeuten. Der Ausdruck 'Müll' stellt zwar ein Sammelwort für Kehricht, Asche und ähnliche Hausabfälle dar, umfaßt

8) Starzer, Rechtsfragen, P-2.

9) Die Änderung betrifft Kärnten; auch das (Bundes-)Sonderabfallgesetz verwendet den Begriff Abfall.

jedoch nicht alle Abfälle, insbesondere nicht die Sonderabfälle im Sinne dieses Gesetzes (übrigens stammt der Ausdruck 'Müll' nach den oben zitierten Quellen aus Norddeutschland)."[10]

Auf weitere terminologische Unterschiede einzugehen, wird die folgende Besprechung der Landes-Abfallgesetze noch Gelegenheit geben.

3.2. Gesetzesdefinition „Abfall"

3.2.1. Abfall(Müll-)definitionen im Rechtssinne enthalten alle Landes-Abfallgesetze (Bld § 2 Abs 1; Kärnten § 2 Abs 1; NÖ § 2; OÖ § 2 Abs 1; Slbg § 4 Abs 1; Stmk § 2 Abs 1; Tirol § 2 Abs 1; Vlbg § 1 Abs 2; Wien § 2 Abs 1 und 2). Die Abfalldefinitionen der Landes-Abfallgesetze wurden bereits bei der Besprechung des allgemeinen Abfallbegriffs zitiert[11]. Im folgenden sollen aufbauend auf den Aussagen zum allgemeinen Abfallbegriff die Unterschiede — oder besser die Abweichungen — der Abfalldefinitionen summarisch dargelegt werden.

Abfall (Müll) können nach allen Landes-Abfallgesetzen ausdrücklich nur „bewegliche Sachen" und zwar — wie beim allgemeinen Abfallbegriff bereits ausgeführt — nur körperliche Sachen sein[12]. Nach dem Wortlaut der Abfalldefinitionen — ausgenommen die Landes-Abfallgesetze von Niederösterreich und Wien — kann es sich dabei um feste und zumindest auch um flüssige Stoffe handeln[13], wobei allerdings durchwegs bestimmte Abfallarten ausdrücklich ausgenommen werden[14].

Eine Besonderheit weist auch das Oö Abfallgesetz auf. Abfälle im Sinne dieses Gesetzes liegen nur dann vor, wenn es sich bei den als Abfall zu qualifizierenden beweglichen Sachen um „zum Unrat gehörige" Sachen handelt. Unter Unrat werden dabei — laut Bericht des Landtags-Ausschusses für volkswirtschaftliche Angelegenheiten betreffend das Oö Abfallgesetz — „unnötige, wertlose, ja sogare Nachteile oder Schaden verursachende Dinge, also keines-

---

10) Erl zu (Vlbg) Abfallgesetz, S 881..

11) S S 25 ff.

12) S S 29 ff.

13) S auch S 30.

14) S S 82.

wegs nur 'Schmutz und Kot' verstanden"[17]. Dadurch erfolgt zweifellos eine Einschränkung des Begriffsinhaltes gegenüber dem allgemeinen Abfallbegriff. Vor allem scheint der Begriff Unrat nicht auf flüssige, sondern nur auf feste bewegliche Sachen wirklich anwendbar[18].

3.2.2. Die meisten Landes-Abfallgesetze — nämlich von Burgenland, Kärnten, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg — bedienen sich bei der Definition ihres Abfallbegriffs sowohl des subjektiven Abfallbegriffs als auch des objektiven Abfallbegriffs — allerdings in unterschiedlicher Kombination: kumulativ nur mehr das (Vlbg) Abfallgesetz[19], alternativ die übrigen erwähnten Landes-Abfallgesetze. Das Oö Abfallgesetz verwendet lediglich den objektiven Abfallbegriff. Bei den auch den subjektiven Abfallbegriff verwendenden Landes-Abfallgesetzen ergeben sich — gemessen am Wortlaut — vor allem auch Unterschiede hinsichtlich des 'Entledigers'. Dieser kann nach den Landes-Abfallgesetzen von Salzburg, Steiermark und Tirol der „Eigentümer oder Inhaber", nach dem (Vlbg) Abfallgesetz der „Besitzer" und nach dem (bgld) Müllgesetz 1980 der „Eigentümer, Besitzer oder Inhaber" sein. Aus den Ausführungen zum subjektiven Abfallbegriff geht hervor, daß als Entlediger nur derjenige in Frage kommen kann, der die tatsächliche Macht hat, sich einer Sache zu entledigen — also der Inhaber[20]. Der in manchen Landes-Abfallgesetzen, die den subjektiven Abfallbegriff verwenden, neben der Formulierung „entledigen will" vorkommenden Formulierung „entledigt hat" kommt — wie bereits ausgeführt — keine weitere normative Bedeutung zu[21].

3.2.3. Differenzen in den jeweiligen Abfalldefinitionen bei der Verwendung des objektiven Abfallbegriffs — außer Betracht bleiben vorläufig das NÖ Müllbeseitigungsgesetz und das (Wiener) Müllabfuhrgesetz — finden sich hinsichtlich der abfallbegriffsrelevanten öffentlichen Interessen, also jener öffentlicher Interessen, deren Beeinträchtigung die Beseitigung einer beweglichen Sache erforderlich macht. Die Landes-Abfallgesetze von Kärnten und Vorarlberg begnügen sich dabei mit — allerdings sehr weit gezogenen — taxativen Aufzählungen der relevanten öffentlichen Interessen. Das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz spricht ganz allgemein von „Wahrung des Wohles der Allgemeinheit"

---

17) Ausschußbericht zu Oö Abfallgesetz, S 2 f.

18) Aus der demonstrativen Aufzählung der Sondermüllarten in § 2 Abs 5 (insbes lit e) Oö Abfallgesetz geht jedoch hervor, daß offensichtlich auch flüssige Abfälle erfaßt werden sollen.

19) Früher auch § 2 Abs 1 (Bgld) Müllgesetz, LGBl Nr 3/1975.

20) S S 43 ff.

21) S S 42.

und führt weiters öffentliche Interessen beispielhaft („insbesondere") an. Zum selben Ergebnis kommen die übrigen Landes-Abfallgesetze von Burgenland, Oberösterreich, Salzburg und Tirol auf einem etwas anderen Weg; diese Landes-Abfallgesetze enthalten ebenso demonstrative Aufzählungen relevanter öffentlicher Interessen, runden diese jedoch durch die generelle Formulierung „oder sonstige öffentliche Interessen" bzw. „oder sonstiger öffentlicher Interessen" ab.

Der Begriff „öffentliche Interessen", ebenso wie der im (steiermärkischen) Abfallbeseitigungsgesetz verwendete Begriff „Wohl der Allgemeinheit", stellt — wie bereits erwähnt — einen sog unbestimmten Gesetzesbegriff dar[22]. Der nähere Inhalt einzelner öffentlicher Interessen ergibt sich dabei — zumindest teilweise — aus anderen Rechtsvorschriften des Bundes und der Länder: der Inhalt des öffentlichen Interesses des Natur- und Landschaftsschutzes aus den landesrechtlichen Natur- und Landschaftsschutzgesetzen, der Inhalt des Interesses des Gewässerschutzes aus den einschlägigen Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes 1959 usw. Immer — vor allem aber dort, wo ein solcher Rückgriff auf eine den gebrauchten unbestimmten Gesetzesbegriff ausfüllende Rechtsvorschrift nicht möglich ist — ist der unbestimmte Gesetzesbegriff „aus dem Zusammenhalt mit den übrigen Gesetzesbestimmungen, insbesondere aus dem sich daraus ergebenden Zweck des Gesetzes"[23] auszulegen und zu beurteilen. Das bedeutet aber, daß auch dort, wo nach dem Gesetzeswortlaut alle öffentlichen Interessen — nämlich die aufgezählten und 'sonstige' Interessen — zu berücksichtigen wären, nur jene 'sonstigen' öffentlichen Interessen zu berücksichtigen sind, die sich entweder aus dem Gesetzeswortlaut oder aus dem Gesetzeszweck, dh aus den aus dem Gesetz erkennbaren abfallwirtschaftspolitischen Zielen, ergeben.

Vergleicht man vor diesem Hintergrund die Abfalldefinitionen der Landes-Abfallgesetze, die den objektiven Abfallbegriff verwenden, so zeigt sich, daß der Unterschied hinsichtlich der abfallbegriffsrelevanten öffentlichen Interessen nicht so groß ist, wie es nach den gewählten Formulierungen den Anschein hat. In der Praxis dürften die allfälligen Unterschiede überdies von noch geringerer Bedeutung sein.

3.2.3. Weitere Unterschiede bei der Verwendung des objektiven Abfallbegriffs in den Abfalldefinitionen zeigen sich hinsichtlich der 'geordneten Beseitigung', die aus öffentlichen Interessen geboten sein muß, damit Abfall im Sinne des

---

22) S S 50.

23) VfGH vom 16.12.1977, ZfVB 1978/3/1355; ebenso VwGH vom 8.3.1979, ZfVB 1980/1/6: „Bei der Auslegung unbestimmter Gesetzesbegriffe sind, wenn die betreffende Gesetzesstelle nichts anderes erschließen läßt, in erster Linie das jeweils anzuwendende Gesetz bzw andere verwandte Gesetze heranzuziehen."

objektiven Abfallbegriffs vorliegt. Die Landes-Abfallgesetze von Kärnten, Steiermark, Tirol und Vorarlberg sprechen von „geordneter Beseitigung". Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 gebraucht zwar nur den Ausdruck „geordnete Abfuhr", versteht aber auf Grund der Bestimmung des § 1 Abs 1 letzter Satz unter Abfuhr („Müllabfuhr") ausdrücklich die „Einsammlung", den „Transport" und die „Beseitigung" der Abfälle. Das (blgd) Müllgesetz 1980 verlangt das Gebotensein von „Abfuhr und Beseitigung". Nach dem Oö Abfallgesetz muß die „Sammlung, Abfuhr oder Beseitigung" geboten sein. Die in diesen verschiedenen Formulierungen zum Ausdruck kommenden Unterschiede sind wohl eher vernachlässigbar. Entscheidend für den objektiven Abfallbegriff ist in allen Fällen das Gebotensein der Beseitigung. Ob dabei ausdrücklich eine 'geordnete Beseitigung' verlangt wird, ist unerheblich. Wie 'geordnet' die gebotene Beseitigung zu erfolgen hat, ergibt sich nicht aus der Abfalldefinition, sondern aus den Vorschriften über die Beseitigung.

3.2.4. Dem NÖ Müllgesetz und dem (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 ist gemeinsam, daß sie den Ausdruck „Müll" verwenden. Damit soll hier offensichtlich auch eine den Regelungsumfang betreffende Einschränkung gegenüber dem als weiter angesehenen Begriff Abfall signalisiert werden. Müll wird nämlich als „üblicherweise in Haushalten anfallende, nicht flüssige Abfälle" (NÖ) bzw „üblicherweise anfallende nicht flüssige hauswirtschaftliche Abfälle" (Wien) definiert. Als Müll im Sinne dieser Gesetze sind aber auch „außerhalb von Haushalten" (NÖ) oder „aus gewerblichen Betrieben" (Wien) anfallende „gleichartige Abfälle" (NÖ) oder „ähnliche Abfälle" (Wien) anzusehen. Darüber hinaus enthalten beide Gesetze eine demonstrative Aufzählung von beweglichen Sachen, die Müll im Sinne dieser Gesetze sind bzw nicht sind.

Der in diesen Mülldefinitionen verwendete Begriff Abfall wird nicht definiert. Damit ist bei seiner Auslegung zuerst auf den Wortsinn abzustellen, dh danach zu fragen, welche Bedeutung diesem Ausdruck nach dem allgemeinen Sprachgebrauch oder nach dem Sprachgebrauch des Gesetzgebers zukommt[24]. Ein Sprachgebrauch des niederösterreichischen oder des Wiener Landesgesetzgebers hinsichtlich des Ausdrucks Abfall ist nicht festzustellen. Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch sind Abfall einerseits bewegliche Sachen, die jemand wegen ihrer subjektiven Unbrauchbarkeit, Wertlosigkeit oä loshaben will, andererseits aber auch bewegliche Sachen, die nach Auffassung der Gesellschaft aus verschiedenen Gründen, insbesondere zum Schutze der

24) Koziol/Welser, Grundriß I, S 18. Diese auf § 6 ABGB beruhende Aussage zur Interpretation gilt primär für das Privatrecht. Es ist zwar umstritten, ob und inwieweit die Auslegungsregeln des § 6 ABGB auch für die Interpretation des Verfassungsrechts und des Verwaltungsrechts unmittelbar maßgebend sind (Adamovich/Funk, Verwaltungsrecht, S 52), sie werden jedoch durchwegs als Ausdruck grundlegender Regeln des Rechtsverständnisses angesehen (Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht, S 39 f).

menschlichen Gesundheit und Umwelt, beseitigt werden sollen. Der Abfallbegriff des allgemeinen Sprachgebrauches entspricht somit weitgehend dem subjektiven Abfallbegriff und dem objektiven Abfallbegriff. Die 'Mülldefinitionen' des NÖ Müllbeseitigungsgesetzes und des (Wiener) Müllabfuhrgesetzes bauen damit aber letztlich ebenso wie die Abfalldefinitionen der anderen Landes-Abfallgesetze sowohl auf dem subjektiven Abfallbegriff als auch auf dem objektiven Abfallbegriff und damit auf dem allgemeinen Abfallbegriff auf.

Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz kennt tatsächlich aber einen weiteren Abfallbegriff. Wie bereits der volle Titel dieses Gesetzes aussagt, regelt es „die Abfuhr und Beseitigung von Müll und von anderen Abfallstoffen". Auch im Gesetzestext selbst weist es mehrmals auf diese 'anderen Abfallstoffe' hin, ohne allerdings diesen Ausdruck zu gebrauchen. Es spricht etwa von „andere(n) Stoffe(n)" (§ 4 Abs 6, § 7) oder „Stoffe(n), die nicht als Müll im Sinne dieses Gesetzes gelten," (§ 7 Abs 1). Eine Definition dieser Abfälle enthält das Gesetz jedoch nicht.

3.3. **Einteilung der Abfälle**

3.3.1. In der Regel unterscheiden die Landes-Abfallgesetze zwischen den drei Abfallgruppen „Hausmüll", „Sperrmüll" und „Sondermüll", wobei hier auch Landes-Abfallgesetze, die sonst von Abfall sprechen, in inkonsequenter Weise den Ausdruck Müll verwenden. Dieser Inkonsequenz soll hier gefolgt werden, da die Verwendung dieser Terminologie die Darstellung der gesetzlichen Regelungen erleichtert und diese Terminologie auch dem Sprachgebrauch eher entspricht.

Diese Unterscheidung findet sich ausdrücklich in den Landes-Abfallgesetzen von Burgenland (§ 2 Abs 2 iVm Abs 3 bis 5), Kärnten (§ 2 Abs 1 letzter Satz iVm Abs 2 bis 4 — anstelle von „Sondermüll" jedoch „Sonderabfälle"), Oberösterreich (§ 2 Abs 2 iVm Abs 3 bis 5), Salzburg (§ 4 Abs 2 iVm Abs 3 bis 5) und Tirol (§ 2 Abs 2 iVm Abs 3 bis 5) sowie Vorarlberg (§ 1 Abs 3), das aber konsequenter Weise die Ausdrücke „Hausabfälle", „sperrige Abfälle" und „Sonderabfälle" gebraucht.

Eine interessante Unterscheidung trifft das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 2 Abs 2 iVm Abs 3 bis 6): als Abfall gelten „Müll und Sonderabfälle"; Müll ist seinerseits wieder „Hausmüll, Sperrmüll und Sondermüll" — Sondermüll und Sonderabfälle zusammen entsprechen dabei dem Sondermüll im Sinne der anderen vorhin angeführten Landes-Abfallgesetze.

3.3.2. Hausmüll sind — definitionsgemäß — Abfälle, wie sie im Rahmen eines Haushaltes üblicherweise anfallen. Die Landes-Abfallgesetze von Burgenland, Kärnten, Oberösterreich und Steiermark schränken dabei auf „feste Abfälle" ein, während die Landes-Abfallgesetze von Salzburg, Tirol und Vorarlberg auf „nicht flüssige Abfälle" einschränken. Unter den nicht flüssigen Abfällen könnten somit nicht nur feste, sondern auch gasförmige Abfälle gemeint sein. Tatsächlich kommen als nicht flüssige Abfälle durchwegs nur feste Abfälle in Frage[25]. Keine Rolle spielt es in der Regel für die Qualifikation als Hausmüll, ob darunter fallende Abfälle tatsächlich in einem Haushalt oder etwa in einem gewerblichen Betrieb, insbesondere einem Gastgewerbebetrieb, in einer Krankenanstalt oä angefallen sind. Offensichtlich aus praktischen Gründen — im Hinblick auf die Größe der in der jeweiligen Gemeinde verwendeten Abfallgefäße — muß nach den Landes-Abfallgesetzen von Burgenland, Kärnten, Salzburg und Tirol auch die Menge des nicht in einem Haushalt anfallenden — artmäßig aber als Hausmüll zu qualifizierenden — Abfalls mengenmäßig dem Hausmüll entsprechen, andernfalls handelt es sich um Sondermüll. Die Definitionen des Hausmülls werden durch demonstrative Aufzählungen von regelmäßig als Hausmüll anzusehenden Abfällen ergänzt.

3.3.3. Sperrmüll ist gekennzeichnet durch die Sperrigkeit, dh durch die Unmöglichkeit der Sammlung in den jeweils vorgeschriebenen Abfallbehältern. Nach den Landes-Abfallgesetzen von Kärnten, Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg handelt es sich dabei ausdrücklich um Hausmüll im Sinne des jeweiligen Gesetzes. Auch die Definition des Salzburger Müllabfuhrgesetzes läßt erkennen, daß unter Sperrmüll sperriger Hausmüll zu verstehen ist. Die Definition des (bgld) Müllgesetzes 1980 ließe nach dem Wortlaut den Schluß zu, daß mit Sperrmüll auch die nicht üblicherweise in Haushalten anfallenden Abfälle bei entsprechender Sperrigkeit erfaßt seien. Damit würde der Sperrmüll aber 'in Konkurrenz' zum Sondermüll treten. Dem widerspricht jedoch, daß Sondermüll auch nach dem (bgld) Müllgesetz 1980 als Abfälle anderer Art als Hausmüll und Sperrmüll definiert ist. Die Erläuternden Bemerkungen zu diesem Gesetz bezeichnen daher den Sperrmüll auch als „eine spezielle Art des Hausmülls"[26]. Sperrmüll ist daher, nach allen diesen Landes-Abfallgesetzen — kurz gesagt — 'sperriger' Hausmüll und die Unterschiede hinsichtlich der Bestimmung des Begriffs 'Sperrmüll' geringer als es zunächst scheint. Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 zählt als einziges Landes-Abfallgesetz „nicht aus Gewerbe- und Industriebetrieben stammende Fahrzeugwracks" zum Sperrmüll, während diese nach den anderen Landesabfallgesetzen durchwegs zum Sondermüll zählen.

---

25) Vgl S 30.

26) Erl zu (bgld) Müllgesetz(1975), S 15, auf die die Erl zum (bgld) Müllgesetz 1980, S 13, verweisen.

3.3.4. Sondermüll sind nach den Landes-Abfallgesetzen von Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg und Tirol Abfälle anderer Art — und allenfalls auch Menge — als Hausmüll (und Sperrmüll). Die genannten Landes-Abfallgesetze enthalten auch hier — und zwar mit Ausnahme des (Vlbg) Abfallgesetzes — sehr ausführliche demonstrative Aufzählungen von Abfällen, die als Sondermüll zu qualifizieren sind. Diese Aufzählungen weichen teilweise sehr voneinander ab, wenn auch nicht immer so gravierend wie die Ausdruckswahl glauben macht.

Die einschlägigen Bestimmungen lauten im einzelnen:

(Bgld) Müllgesetz 1980:

§ 2 (5) Als Sondermüll gelten Abfälle anderer als im Abs 3 und 4 genannten Arten und Mengen wie

a) Abfälle aus Gewerbe- und Industriebetrieben, land- und forstwirtschaftlichen Betrieben und sonstigen Unternehmungen;

b) Straßenkehricht, Erde, Schlamm, größere Mengen von Laub und Gartenabfällen sowie Schutt aller Art, insbesondere Bauschutt, Steine, größere Mengen Papier und Altstoffe;

c) Klärschlamm, Inhalt der Hauskläranlagen;

d) Stalldünger, Fäkalien, ekelerregende und flüssige Stoffe jeglicher Art;

e) Fahrzeugwracks oder Teile derselben, Altreifen;

f) Gegenstände, die wegen ihres Säuregehaltes oder aus anderen Gründen die Müllsammelgefäße zerstören, beschädigen oder ungewöhnlich verschmutzen können, wie Stoffe auf Mineralölbasis udgl;

g) nicht ausgekühlte Stoffe;

h) chemisch aggressiver, explosibler und leicht entzündlicher Müll;

i) Rückstände flüssiger Brenn- und Kraftstoffe auf Mineralölbasis;

j) sonstiger Müll, der die Abfuhr oder die Beseitigung des Hausmülls gefährden oder vermutlich erschweren könnte.

Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz:

§ 2 (4) Als Sonderabfälle gelten Abfälle anderer als im Abs 2 genannter Arten und Mengen wie

a) Abfälle aus Gewerbe- und Industriebetrieben,

b) Abfälle aus landwirtschaftlichen Betrieben, Gärtnereien, Baumschulen uä,

c) Reifen von Fahrzeugen, Fahrzeug- oder Maschinenwracks oder Teile davon,

d) Rückstände flüssiger Brenn-, Kraft- und Schmierstoffe auf Maschinenölbasis sowie von Rohölen und die mit diesen Abfällen durchsetzten Stoffe,

e) Erde, Schlamm, Schnee, Eis, Aushub-, Abraum- und Abbruchmaterial,

f) Fäkalien und Räumgut aus Senkgruben, Sickergruben, Kläranlagen und Kanälen,

g) sonstige Abfälle, die die Abfuhr oder die Beseitigung des Hausmülls gefährden oder wesentlich erschweren können.

OÖ Abfallgesetz:

§ 2 (5) Als Sondermüll im Sinne dieses Gesetzes gelten Abfälle, die wegen ihrer Beschaffenheit oder Menge von Hausmüll und Sperrmüll getrennt gesammelt, abgeführt oder beseitigt werden müssen, wie insbesondere

a) nicht zum Haus- oder Sperrmüll gehörige Abfälle aus Gewerbe- und Industriebetrieben, land- und forstwirtschaftlichen Betrieben, Krankenanstalten und Laboratorien;

b) Aushub-, Abraum- und Abbruchmaterial;

c) Straßenkehricht;

d) Erde, Sand, Schotter, Steine, Schlamm und größere Mengen an Laub und Gartenabfällen;

e) flüssige Abfälle;

f) heiße Abfälle;

g) Fäkalien und Räumgut aus Senkgruben, Sickergruben, Kläranlagen und Kanälen;

h) der bei der Tierhaltung anfallende, nicht für landwirtschaftliche Zwecke bestimmte Dünger (Mist, Jauche);

i) Wracks oder Teile von Kraftfahrzeugen und Maschinen;

j) Rückstände von Brenn- und Kraftstoffen auf Mineralölbasis und mineralöldurchsetzte Gegenstände;

k) chemisch aggressive, explosive und sonstige Abfälle, die im Falle einer gemeinsamen Sammlung, Abfuhr oder Beseitigung mit Hausmüll oder Sperrmüll die Sammlung, Abfuhr oder Beseitigung des Mülls wesentlich erschweren oder eine Gefährdung von Menschen oder Sachwerten herbeiführen können.

Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974:

§ 4 (5) Als Sondermüll im Sinne dieses Gesetzes gelten Abfälle anderer als im Abs 3 und 4 genannter Arten und Mengen, wie:

a) Abfälle aus Gewerbe- und aus Industriebetrieben;

b) Abfälle aus landwirtschaftlichen Betrieben;

c) Abfälle aus Laboratorien und aus Krankenanstalten sowie Abfälle ähnlicher Art;

d) Straßenkehricht;

e) Erde, Schlamm, Schnee, Eis, größere Mengen von Laub und von Gartenabfällen;

f) kleinere Mengen von Aushub-, Abraum- und Abbruchmaterial;

g) Fäkalien, Jauche, Schlamm und sonstiges Räumgut aus Haus- und Zentralkläranlagen;

h) Maschinenwracks und Teile davon, Altreifen;

i) nicht ausgekühlte Abfälle;

j) chemisch aggressive, explosible und leicht entzündliche Abfälle;

k) sonstige Abfälle, die die Abfuhr oder die Beseitigung des Hausmülls gefährden oder wesentlich erschweren können.

Tiroler Abfallbeseitigungsgesetz:

§ 2 (5) Als Sondermüll im Sinne dieses Gesetzes gelten Abfälle anderer als im Abs 3 genannter Arten und Mengen, wie

a) Abfälle aus Gewerbe- und aus Industriebetrieben;

b) Abfälle aus landwirtschaftlichen Betrieben;

c) Abfälle aus Laboratorien und aus Krankenanstalten sowie Abfälle ähnlicher Art;

d) Straßenkehricht;

e) Erde, Schlamm, Schnee, Eis, größere Mengen von Laub und von Gartenabfällen;

f) kleinere Mengen von Aushub-, Abraum- und Abbruchmaterial;

g) Fäkalien, Jauche, Schlamm und sonstiges Räumgut aus Haus- und Zentralkläranlagen;

h) Fahrzeug- und Maschinenwracks und Teile davon, Altreifen;

i) nicht ausgekühlte Abfälle;

j) chemisch aggressive, explosible und leicht entzündliche Abfälle;

k) Rückstände flüssiger Brenn- und Kraftstoffe auf Mineralölbasis sowie von Rohölen und die mit diesen Abfällen durchsetzten Stoffe;

l) sonstige Abfälle, die die Abfuhr oder die Beseitigung des Hausmülls gefährden oder wesentlich erschweren können.

Das (Vlbg) Abfallgesetz enthält keine Definition des Sondermülls, sondern nur eine demonstrative Aufzählung einiger weniger Sondermüllarten. Da aber auch nach diesem Gesetz die Abfälle — und zwar lückenlos — in „Hausabfälle", „sperrige Abfälle" und „Sonderabfälle" eingeteilt werden, muß der Sondermüll zwingend Abfälle, die nicht Hausmüll oder Sperrmüll sind, sein — Hausmüll und Sperrmüll sind aber definiert.

Der Inhalt des Begriffs Sondermüll ergibt sich somit grob gesprochen aus dem Inhalt des Begriffs Abfall 'nach Abzug' der Inhalte des Begriffs Hausmüll und des Begriffs Sperrmüll. Die Aufzählungen allfälliger Sondermüllarten sind lediglich demonstrativ. Allfällige Unterschiede der Landes-Abfallgesetze von Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg im Begriff Sondermüll können daher nicht aus voneinander abweichenden demonstrativen Aufzählungen herausgelesen werden. Vergleichen ist der jeweilige — auf dem Abfallbegriff des entsprechenden Gesetzes — aufbauende Sondermüllbegriff als solcher zu Grunde zu legen.

Wie bereits erwähnt, unterscheidet das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz zwischen „Müll" und „Sonderabfall". „Sondermüll" ist hier — neben „Hausmüll" und „Sperrmüll" — nur eine Unterart des „Mülls". Sondermüll und Sonderabfall sind dabei jene Abfälle, die nicht zum Hausmüll oder Sperrmüll zählen — und entsprechen damit dem Sondermüll im Sinne der oben erwähnten Landes-Abfallgesetze. Der Unterschied zwischen Sondermüll und Sonderabfall besteht nun darin, daß Sondermüll „durch die bestehende Müllbeseitigungsanlage in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht ohne Erschwernis und Gefahr" beseitigt werden kann, während dies bei Sonderabfall nicht möglich ist und dieser einer besonderen Behandlung bedarf, d.h. unter Wahrung der durch das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz geschützten Interessen „zu lagern oder durch Sondereinrichtungen zu beseitigen" ist.

Diese im Hinblick auf die unterschiedlichen Behandlungsanforderungen sicherlich sachadäquate Unterscheidung zwischen dem 'hausmüllähnlichen' Sondermüll und dem 'gefährlichen' Sondermüll (Sonderabfall) kennen — zumindest von der Sache her — auch andere Landes-Abfallgesetze. So bestimmt etwa das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 2 Abs 5), daß für „Abfälle, die die zur Abfuhr oder zur Beseitigung verwendeten Einrichtungen beschädigen oder die mit der Abfuhr oder Beseitigung betrauten Personen gefährden können, wie ätzende Substanzen, Farb- und Karbidrückstände sowie für zur Verbrennung geeignete Abfälle aus Krankenanstalten" nur bestimmte Vorschriften (§§ 6 und 40 leg.cit.) gelten[27]. Das (bgld) Müllgesetz 1980 enthält Bestimmungen, wonach Sondermüll selbst zur öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage abgeführt werden oder der Burgenländische Müllverband die Abfuhr von Sondermüll durch die öffentliche Abfallabfuhr zu übernehmen hat, „wenn die öffentliche Müllbeseitigungsanlage zur Beseitigung des Sondermülls geeignet und genehmigt ist und die Abfuhr und die Beseitigung unter Einhaltung der Bestimmungen dieses Gesetzes durchgeführt werden kann" (§ 16), wobei öffentliche Abfallbeseitigungsanlagen von vornherein so eingerichtet werden sollen, „daß auch einzelne Arten von Sondermüll beseitigt bzw verwertet wer-

27) Vgl Kathollnig, Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz, S 271, der diese Gruppe von Abfällen ausdrücklich als „gefährliche Abfälle" bezeichnet.

den können" (§ 19 Abs 4). Ähnliche Bestimmungen enthalten etwa auch das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (zB § 4 Abs 8) und das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (zB § 15 Abs 2 bis 4, § 18 Abs 4). Darin ist aber eine inhaltliche Differenzierung des Sondermülls zu sehen, wie sie in ähnlicher Weise ausdrücklich im (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz erfolgt.

3.3.5. Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz und das (Wiener) Müllabfuhrgesetz kennen keine Einteilung ihres „Mülls" — entspricht doch dieser bereits dem Hausmüll im Sinne der übrigen Landes-Abfallgesetze. Beim NÖ Müllbeseitigungsgesetz sind aber noch die „anderen Abfallstoffe" zu beachten. Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz unterscheidet somit bei den einer Regelung unterworfenen Abfällen in „Müll" und „andere Abfallstoffe"[28].

3.4. 'Nicht-Abfälle'

Nach den Landes-Abfallgesetzen von Burgenland (§ 2 Abs 6), Kärnten (§ 2 Abs 6), Oberösterreich (§ 2 Abs 6), Salzburg (§ 4 Abs 6), Tirol (§ 2 Abs 6) und Vorarlberg (§ 1 Abs 4) gelten verschiedene nach den Abfalldefinitionen dieser Gesetze an sich als Abfall zu qualifizierende bewegliche Sache nicht als Abfall im Sinne dieser Gesetze[29]. Bei diesen 'Nicht-Abfällen' im Sinne dieser Landes-Abfallgesetze handelt es sich einerseits um Abfälle, bei denen der jeweilige Landesgesetzgeber eine — zumindest überwiegende — Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes angenommen hat und/oder um Abfälle, die er — aus anderen Gründen — nicht den Regelungen seines Landes-Abfallgesetzes unterwerfen wollte. Von der Art der Abfälle her handelt es sich durchwegs um dem Sondermüll zuordenbare 'Spezialabfälle'.

Kompetenzrechtliche Bedenken dürften vor allem für die in allen erwähnten Landes-Abfallgesetzen mit fast gleichlautenden Formulierungen als 'Nicht-Abfälle' angeführten Kadaver und Konfiskate sowie Abfälle bei Schlachtungen, radioaktiven Stoffen, Schieß- und Sprengmittel und Gifte und gifthältigen Stoffe vorgelegen haben; ebenso scheinen kompetenzrechtliche Bedenken für folgende — allerdings lediglich in einigen Landes-Abfallgesetzen angeführte — 'Nicht-Abfälle' gesprochen zu haben: Abfälle, die beim Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von mineralischen Rohstoffen anfallen, (Burgenland, Kärnten, Oberösterreich) und Abfälle, die auf Grund besonderer Rechts-

---

28) S auch S 75 f.

29) Vgl auch S 22 ff.

vorschriften in Gewässer oder Abwasserbeseitigungsanlagen eingebracht werden (Oberösterreich). Die vollständige Ausklammerung dieser Abfallarten wäre von Verfassungs wegen aber nicht unbedingt geboten gewesen[30].

Überwiegend sonstige Gründe für die ausdrückliche Herausnahme aus dem jeweiligen Abfallbegriff waren offensichtlich bei den in manchen Landes-Abfallgesetzen angeführten größeren Mengen von Aushub-, Abraum- und Abbruchmaterial (Burgenland, Salzburg, Tirol) sowie hinsichtlich der Gase (Oberösterreich) und der bei der Tierhaltung anfallenden, für landwirtschaftliche Zwecke bestimmten Dünger (Mist, Jauche) (Oberösterreich) ausschlaggebend. Die Erläuternden Bemerkungen zum Entwurf des (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetzes begründen zB die Ausnahme hinsichtlich der größeren Mengen von Aushub-, Abraum- und Abbruchmaterial mit der Erwägung, „daß Abfallbeseitigungsanlagen im Sinne des Abfallgesetzes für die sachgerechte Beseitigung größerer Mengen von Aushub-, Abraum- und Abbruchmaterial in der Regel nicht ausreichen"; ausdrücklich weisen sie auf die Notwendigkeit hin, „in jedem Einzelfall eine geeignete Lösung im Rahmen der einschlägigen Gesetze" zu finden[31]. Der bei der Tierhaltung anfallende, für landwirtschaftliche Zwecke bestimmte Dünger (Mist, Jauche) konnte nach dem Bericht des Landtags-Ausschusses für volkswirtschaftliche Angelegenheiten betreffend das Oö Abfallgesetz „im Hinblick auf seine naturgemäße Verwertung" vom Abfallbegriff ausgenommen werden[32].

Für die Qualifikation der Rückstände flüssiger Brenn- und Kraftstoffe auf Mineralölbasis sowie von Rohölen und die mit diesen Abfällen durchsetzten Stoffe als 'Nicht-Abfälle' durch das Salzburger Müllabfuhrgesetz könnten sowohl kompetenzrechtliche als auch sonstige Gründe maßgebend gewesen sein.

Das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz enthält keine Bestimmung über 'Nicht-Abfälle'.

Die den Mülldefinitionen beigefügten Aufzählungen des NÖ Müllbeseitigungsgesetzes (§ 2 Z 4 letzter Satz) und des (Wiener) Müllabfuhrgesetzes 1965 (§ 2 Abs 2) von beweglichen Sachen, die „insbesondere" nicht als Müll im Sinne dieser Gesetze gelten, sind mit den erwähnten 'Nicht-Abfällen' nicht gleichzusetzen. Die dort genannten Abfälle wären in aller Regel bereits nach den Legaldefinitionen nicht „Müll". Im Gegensatz dazu werden die 'Nicht-Abfälle' an sich von den Abfalldefinitionen erfaßt und mußten gerade deshalb ausgenommen werden.

---

30) So auch Wolny, Abfallbeseitigungsgesetze, S 21; s auch die Ausführungen in Kapitel „V. Kompetenzrechtlicher Rahmen der Abfallwirtschaftsordnung" S 223 ff.

31) Erl zu (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz, S 3

32) Ausschußbericht zu Oö Abfallgesetz, S 3.

3.5. Zusammenfassung

Die meisten Landes-Abfallgesetze — nämlich von Burgenland, Kärnten, Salzburg, Steiermark und Tirol — verwenden den subjektiven und den objektiven Abfallbegriff in einer alternativen Kombination. Die allfälligen eigenständigen Formulierungen bedingen durchwegs keine wesentlichen begrifflichen Unterschiede. Alle diese Gesetze kennen als Abfallarten den Hausmüll, den Sperrmüll und den Sondermüll, wobei sich auch hier kaum Abweichungen ergeben, sieht man von der steiermärkischen Besonderheit hinsichtlich Sondermüll und Sonderabfall ab, die sich zumindest funktionell auch in den vier anderen Landes-Abfallgesetzen findet. Wesentliche Abweichungen ergeben sich sicherlich zu dem den subjektiven und den objektiven Abfallbegriff kumulativ verwendenden (Vlbg) Abfallgesetz und zu dem nur den objektiven Abfallbegriff gebrauchenden Oö Abfallgesetz. Diese Abweichungen 'schlagen durch' auf die Unterteilung in Hausmüll, Sperrmüll und Sondermüll, auch wenn die Definition dieser Abfallarten ansonsten recht ähnlich formuliert sind. Die Abweichungen hinsichtlich der 'Nicht-Abfälle' sind bei den Landes-Abfallgesetzen nicht besonders wesentlich, wenn man sie zur Spannweite des Abfallbegriffs in Relation setzt.

Die „Müll"-Definitionen in den Landes-Abfallgesetzen von Niederösterreich und von Wien können nicht so ohne weiteres mit den bisher erwähnten Abfalldefinitionen verglichen werden. Hier kann nicht mehr von Abweichungen gesprochen werden. Diese Landes-Abfallgesetze gehen noch von offensichtlich ganz anderen Voraussetzungen aus.

Bei dieser Beurteilung der Abfallbegriffe der Landes-Abfallgesetze darf allerdings nicht übersehen werden, daß begriffliche Abweichungen durch die weiteren Regelungen - wenn auch nur bis zu einem gewissen Grad — ausgeglichen, aber auch verstärkt werden können. Das wird sich bereits bei der Besprechung des Geltungsbereiches Landes-Abfallgesetze zeigen. Durch zB kompetenzrechtliche — Einschränkungen des Geltungsbereiches wird zwar nicht der Abfallbegriff als solcher berührt, wohl aber seine Anwendung zumindest modifiziert.

3.6. Begriff 'Beseitigung'

Keines der Landes-Abfallgesetze definiert, was es unter „Beseitigung" versteht. Bei der Besprechung des allgemeinen Abfallbegriffs wurde ausgesprochen, daß unter Beseitigung eine den Bestimmungen des (jeweiligen) Abfallgesetzes entsprechende Beseitigung zu verstehen ist[33]. Die Landes-Abfallgesetze befassen

33) S S 51.

sich denn auch ausführlich damit, wie Abfälle zu behandeln und insbesondere zu beseitigen sind. Vor allem ergibt sich daraus, daß unter Beseitigung im Sinne der Landes-Abfallgesetze nicht nur die als Beseitigung im abfalltechnischen Sinne bezeichneten Verfahren verstanden werden können, auch wenn primär an diese zu denken ist. Vielmehr sind damit auch die abfalltechnischen Verfahren der Verwertung erfaßt. Daß die Landes-Abfallgesetze unter der Beseitigung zumindest auch die Verwertung verstehen, geht bei einzelnen Landes-Abfallgesetzen daraus hervor, daß sie einen Grundsatz der Verwertung kennen, läßt sich zumindest ansatzweise aber bei allen Landes-Abfallgesetzen mit Ausnahme des (Wiener) Müllabfuhrgesetzes 1965 auch aus den demonstrativen Anführungen der Abfallbeseitigungsarten bzw der entsprechenden Anlagenarten erkennen. So zählt das NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 6 Abs 3) zu den beispielhaft („insbesondere") angeführten „Arten der Müllbeseitigung" auch die „Kompostierung", das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 18 Abs 1) fordert eine „Beseitigung des Mülls" unter anderem durch „Kompostierung" oder „auf sonstige den Erfordernissen entsprechende Weise", nach dem (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 15) kommen als „Müllbeseitigungsanlagen" insbesondere auch „Müllverwertungsanlagen" in Betracht und das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 18) führt in einem Klammerausdruck beispielhaft als „Art der öffentlichen Abfallbeseitigungsanlagen" unter anderem auch die „Kompostierungsanlagen" an.

Die Landes-Abfallgesetze verwenden den Begriff Beseitigung allerdings insofern in einem engeren Sinn, als es dem bisherigen Gebrauch entspricht, als sie durchwegs zwischen Abfuhr und Beseitigung unterscheiden. Ausdrücklich von „Abfuhr" (bzw „abzuführen") und „Beseitigung" (bzw „zu beseitigen") sprechen alle Landes-Abfallgesetze (Burgenland: vgl den vollen Gesetzestitel und § 1 Abs 1; Kärnten: vgl den vollen Gesetzestitel und § 1 Abs 1 und § 3; Niederösterreich: vgl den vollen Gesetzestitel und § 1; Steiermark: vgl den vollen Gesetzestitel und § 1 Abs 1; Tirol: vgl den vollen Gesetzestitel und § 1; Vorarlberg: vgl den vollen Gesetzestitel und § 1 Abs 1 sowie Überschrift zum 2. Abschnitt) mit Ausnahme desjenigen von Oberösterreich und von Salzburg sowie von Wien. Das Oö Abfallgesetz (§ 1 Abs 1) unterscheidet zwischen „Sammlung, Abfuhr und Beseitigung" und faßt diese unter dem Begriff „Behandlung" zusammen. In ähnlicher Weise versteht das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 1 Abs 1 letzter Satz) unter „Müllabfuhr" als Sammelbegriff die „Einsammlung", den „Transport" und die „Beseitigung". Das (Wiener) Müllabfuhrgesetz (§ 1) fällt aus dem Rahmen und spricht nur von „Abfuhr", regelt aber auch nur diese.

4. GELTUNGSBEREICH, KOMPETENZRECHTLICHE ABSICHERUNG UND KONKURRENZKLAUSEL

4.1. **Geltungsbereich**

4.1.1. Allgemein werden vier Geltungsbereiche einer Norm unterschieden: der sachliche, der persönliche, der zeitliche und der örtliche Geltungsbereich. Der örtliche Geltungsbereich wird manchmal auch als räumlicher Geltungsbereich bezeichnet.[34)]

Der sachliche Geltungsbereich ist „die gegenständliche Begrenzung der Geltung einer Norm". Eine Norm regelt ein Lebensverhältnis, bestimmt menschliches Verhalten — „und zwar ganz eng umschrieben gedacht".[35)]

Der persönliche Geltungsbereich einer Norm bezeichnet den Adressatenkreis der Norm — also jene Personen, die zu einem Tun, Unterlassen oder Dulden angehalten sind. In der Regel ist der persönliche Geltungsbereich auf die im jeweiligen Hoheitsgebiet, dh bei Bundesgesetzen auf die im Bundesgebiet und bei Landesgesetzen auf die im Landesgebiet, sich aufhaltenden oder doch aus bestimmten Gründen eine örtliche Beziehung besitzenden Personen (zB Grundeigentümer) beschränkt.[36)]

Der zeitliche Geltungsbereich ist „die zeitliche Begrenzung der Geltung der Norm" — betrifft also die Fragen nach dem Inkrafttreten und dem Außerkrafttreten sowie nach der Rückwirkung einer Norm.[37)]

Der örtliche Geltungsbereich ist „die räumliche Begrenzung der Geltung einer Norm". Jeder Gesetzgeber kann nur für sein Hoheitsgebiet Rechtsvorschriften erlassen, also der Bund für das gesamte Bundesgebiet, die Länder nur für ihr Landesgebiet. Eine Norm kann nach dem Willen des Gesetzgebers aber entweder für sein ganzes Gebiet oder nur für Teile desselben gelten.[38)]

Diese äußerst kurzen Hinweise auf den Komplex Geltungsbereich machen deutlich, daß eine generelle Aussage zum Geltungsbereich der einzelnen Landes-Abfallgesetze in allen vier Dimensionen nicht möglich ist. Die Frage nach dem Geltungsbereich in allen seinen Dimensionen ist genaugenommen nämlich bei jeder einzelnen Bestimmung zu stellen. Das ist aber gleichbedeutend

---

34) S hiezu Antoniolli, Verwaltungsrecht, S 85.

35) Antoniolli, Verwaltungsrecht, S 85.

36) Antoniolli, Verwaltungsrecht, S 85 f.

37) Antoniolli, Verwaltungsrecht, S 86 ff; vgl auch Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht, S 134 ff.

38) Antoniolli, Verwaltungsrecht, S 89.

mit der Darlegung der gesamten Rechtsvorschrift. Im gegenständlichen Zusammenhang sollen daher nur bestimmte Aspekte des Geltungsbereiches der Landes-Abfallgesetze und zwar jene, die diese Gesetze selbst anschneiden, dargelegt werden.

4.1.2. Die meisten Landes-Abfallgesetze enthalten — gleich am Anfang — einen Paragraphen mit der Überschrift „Geltungsbereich" (Burgenland § 1, Steiermark § 1, Tirol § 1), „Geltungsumfang" (Niederösterreich § 1) oder „Abgrenzung" (Kärnten § 1, Oberösterreich § 1). Dieser Paragraph enthält durchwegs eine allgemeine Umschreibung des sachlichen Geltungsbereiches. Eine derartige Bestimmung findet sich aber auch im (Vlbg) Abfallgesetz (§ 1 Abs 1).

Die allgemeine Umschreibung des Geltungsbereiches erfolgt teils in imperativer Form und teils in deklarativer Form. Das (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 1 Abs 1) bestimmt zB: „Die Abfuhr und die Beseitigung von Müll hat, ..., nach den Bestimmungen dieses Gesetzes zu erfolgen." Eine ähnliche Anordnung weisen das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 1 Abs 1), das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 1), das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 1) und das (Vlbg) Abfallgesetz (§ 1 Abs 1) auf. Die deklarative Form findet sich im NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 1) und im Oö Abfallgesetz (§ 1 Abs 1).

Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 und das (Wiener) Müllabfuhrgesetz enthalten keine derartigen Bestimmungen. Der Geltungsbereich des Salzburger Müllabfuhrgesetzes 1974 läßt sich generell aber aus der Bestimmung (§ 1) über die Pflicht zur „Einrichtung der Müllabfuhr" erschließen, wobei darunter, wie bereits erwähnt, die Einsammlung, der Transport und die Beseitigung von Abfällen — also im wesentlichen die Abfuhr und Beseitigung im Sinne der vorerwähnten Landes-Abfallgesetze — zu verstehen sind.

Eine Regelung erfahren — nach dem Wortlaut dieser Bestimmungen — somit durchwegs die Abfuhr und Beseitigung von Abfällen im Sinne des jeweiligen Landes-Abfallgesetzes. Der sachliche Geltungsbereich — und über diesen erfolgen die zitierten generellen Aussagen der Landes-Abfallgesetze — ist aber noch wesentlich mitgeprägt vom verwendeten Abfallbegriff. Die Allgemeinheit der Formulierungen zeigt, daß mit diesen Bestimmungen auch keineswegs der Geltungsbereich im Detail normiert, sondern lediglich abgesteckt werden soll.

4.2. **Kompetenzrechtliche Absicherung**

4.2.1. Die Grundprobleme der kompetenzmäßigen Zuordnung der Abfallbeseitigung und der Abfallwirtschaft werden noch genauer dargelegt[39]. Eine Me-

39) S S 223 ff.

thode, um kompetenzrechtlichen Schwierigkeiten auszuweichen, stellt die 'Bundeskompetenzklausel', 'Absicherungsklausel'[40], 'Ausschlußklausel'[41] oder 'salvatorische Klausel'[42] dar. Wie bereits die Bezeichnungen dieser Klausel aussagen wollen, geht es darum, durch eine generelle Bestimmung einen allfälligen Eingriff in eine Bundeskompetenz auszuschließen bzw sich gegen die Feststellung der Kompetenzüberschreitung abzusichern. Diese salvatorische Klausel hat ihren Ursprung in der Spruchpraxis des Verfassungsgerichtshofes zur Auslegung von Rechtsvorschriften: Rechtsvorschriften müssen, soferne es ihr Wortlaut nicht verbietet, so ausgelegt werden, daß sie sich der Bundesverfassung einfügen[43]. Dieser Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung gilt insbesondere auch bezüglich der kompetenzrechtlichen Grundlage einfacher Gesetze.

4.2.2. Der rechtliche Wert dieser von den Ländern insbesondere bei der (Teil-) Regelung von komplexen Materien häufig angewandten Klausel ist umstritten. Das Bundeskanzleramt — Verfassungsdienst meint, daß „abgesehen von ihrer in der wissenschaftlichen Literatur nachgewiesenen verfassungsrechtlichen Bedenklichkeit" derartige salvatorische Klauseln „weder Derogationswirkungen noch verfassungswidrige Kompetenzarrogationen zu vermeiden" vermöchten[44]. Böhm/Schäfer gestehen ihr immerhin einen „beschränkten Wert" insoweit zu, als sie „den Auslegungsgrundsatz der verfassungskonformen Interpretation für den Bereich der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern" spezifiziere und somit klarstelle, daß die vom Landesgesetzgeber verwendeten Worte eng zu interpretieren sind, wenn ein diesen Worten beigemessener weiterer Begriffsinhalt zu einem Eingriff in den Bundeskompetenzbereich führen würde"[45]. Ähnlicher Ansicht ist wohl auch Wimmer, der aber mit Recht kritisiert, daß dadurch „die Problematik der Kompetenzabgrenzung nicht bereinigt" wird. Aus dem Widerspruch zwischen — programmatischem — Regelungsanspruch und — kompetenzmäßiger — Regelungsmöglichkeit, der mit dieser Klausel 'übertüncht' werde, ergäben sich für die Gesetzesanwendung vielfältige Schwierigkeiten[46].

---

40) Ausdruck bei Wimmer, System, S 105.

41) Ausdruck bei Böhm/Schäfer, Müllabfuhr- und Abfallbeseitigungsgesetze, S 42.

42) Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, GZ 601 957/1-V/2/80 und GZ 651 708-V/A/2/83.

43) S hiezu Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 124 f; Adamovich/Funk, Verfassungsrecht, S 53; sowie die von den Genannten erwähnte Judikatur.

44) Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, GZ 601 957/1-V/2/80, ähnlich GZ 651 708/-V/A/2/83.

45) Böhm/Schäfer, Müllabfuhr- und Abfallbeseitigungsgesetze, S 42.

46) Wimmer, System, S 105.

Die Länder selbst sehen darin offensichtlich doch etwas mehr. Der Bericht des Landtags-Ausschusses für volkswirtschaftliche Angelegenheiten betreffend das Oö Abfallgesetz zB argumentiert, daß die 'Bundeskompetenzklausel' klarstelle, daß nur „jener Teil der Abfallbehandlung" erfaßt werde, „der hinsichtlich der Gesetzgebung nicht dem Bund vorbehalten ist"[47]. Die Erläuternden Bemerkungen zum Entwurf des (Tiroler) Abfallgesetzes meinen sogar, daß die Aufzählung der 'Nicht-Abfälle' „im Hinblick auf die im § 1 des Entwurfes vorgenommene Abgrenzung seines sachlichen Geltungsbereiches als entbehrlich angesehen werden könnte"[48].

4.2.3. Eine solche Bundeskompetenzklausel enthalten das (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 1 Abs 1), das Oö Abfallgesetz (§ 1 Abs 3), das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 1 Abs 5), das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 1 Abs 2), das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 1) und das (Vlbg) Abfallgesetz (§ 1 Abs 5). Sie fehlt im Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz und im NÖ Müllbeseitigungsgesetz sowie im (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965. Das Fehlen einer derartigen Klausel im letztgenannten Landes-Abfallgesetz von Wien ist im Hinblick auf den eingeschränkten sachlichen Geltungsbereich („Müll") dieser Gesetze selbst dann kaum bedenklich, wenn man dieser Klausel eine über die Spezifizierung des Auslegungsgrundsatzes der verfassungskonformen Interpretation hinausgehende Bedeutung zubilligt.

4.3. **Konkurrenzklausel**

4.3.1. Einige Landesgesetze enthalten generelle Hinweise auf die Geltung ('Nichtberührung') anderer landes- und/oder bundesrechtlicher Vorschriften. So erklären etwa das (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 1 letzter Satz) und das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 1 letzter Satz): „Sonstige Vorschriften bleiben unberührt"; während das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 1 Abs 2) ausführt, daß lediglich „die Abfuhr und Beseitigung von Abfällen nach anderen landesgesetzlichen Vorschriften" durch die Bestimmungen dieses Gesetzes nicht berührt werden. Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 1 Abs 2) stellt wiederum fest, daß „bundesgesetzliche Vorschriften über die Abfuhr und Beseitigung von Abfällen ... durch dieses Gesetz nicht berührt" werden.

---

47) Ausschußbericht zu Oö Abfallgesetz, S 2.

48) Erl zu (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz, S 2.

4.3.2. Diesen Konkurrenzklauseln liegt ein generelles Rechtsproblem zugrunde: das Problem der Gesetzeskonkurrenz bei Spezialität. Eine Konkurrenz von Rechtssätzen ist in der Rechtsordnung gar nicht so selten. Im einzelnen müssen dabei — nach Koziol-Welser — drei Fallgruppen unterschieden werden, von denen hier lediglich die 1. und 3. Fallgruppe von Interesse ist:

„1. Sämtliche Rechtsfolgen der in Frage kommenden gesetzlichen Bestimmungen treten ohne Einschränkung nebeneinander ein (kumulative Anwendung).
2. Es treten sämtliche Rechtsfolgen alternativ ein, dh, daß der Berechtigte die Wahl hat, die eine oder andere zu verwirklichen.
3. Eine Vorschrift hat für die von ihr geregelten Fälle den Vorzug, schließt also die andere Norm aus (Konsumtion). Das trifft häufig dann zu, wenn eine Sondervorschrift gewisse Fälle, die an sich unter eine allgemeinere Norm fielen, besonders regelt."[49]

Die Formulierungen der erwähnten Konkurrenzklauseln könnten der ersten Fallgruppe entsprechen, da andere Landes- und/oder Bundesrechtsvorschriften nicht berührt werden, also weiterhin — neben dem jeweiligen Abfallgesetz — gelten sollen. Damit wäre eine Kumulation gegeben. Daß dies tatsächlich gewollt ist, ist mehr als fraglich. So führen etwa die Erläuterungen zum Entwurf eines Kärntner Abfallbeseitigungsgesetzes zur Konkurrenzklausel aus: „Bundesrechtliche Vorschriften, die die Beseitigung von Abfällen regeln, sind zB das Tierseuchengesetz. Durch die Regelungen dieses Gesetzesentwurfes werden jedoch auch landesgesetzliche Vorschriften über die Abfallbeseitigung nicht berührt, wie zB die Regelungen des Landschaftsschutzgesetzes oder des Kanalisationsabgabengesetzes, da diese Regelungen immer als Spezialregelungen anzusehen sein werden"[50]. Die Bemerkungen zum Entwurf des (stmk) Abfallgesetzes sprechen ausdrücklich vom „subsidiären Charakter" des (stmk) Abfallbeseitigungsgesetzes[51]. Noch deutlicher formulieren die Erläuternden Bemerkungen zum Entwurf des (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetzes: „Soweit Vorschriften über die Abfuhr und die Beseitigung von Abfällen bestehen, findet das Abfallbeseitigungsgesetz keine Anwendung. Derartige Vorschriften bleiben, gleichgültig, ob es sich dabei um bundes- oder landesrechtliche Vorschriften handelt, uneingeschränkt in Geltung"[52]. Damit ist aber die dritte Fallgruppe angesprochen.

Bei der dritten Fallgruppe (Konsumtion) scheidet die Anwendung mehrerer Tatbestände bzw Rechtssätze aus, wenn die darin verfügten Rechtsfolgen mit-

49) Koziol/Welser, Grundriß I, S 27.

50) Erl zu Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz, S 16.

51) Erl zu (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz, S 14.

52) Erl zu (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz, S 2

einander in unlösbarem Widerspruch stehen, die eine Rechtsfolge also die andere ausschließt. Ob eine solche normverdrängende Konkurrenz vorliegt, ergibt sich entweder aus dem Wortlaut der Normen oder muß durch Gesetzesauslegung festgestellt werden.[53)]

Die allgemeine Auslegungslehre stellt zur Beseitigung eines solchen „scheinbaren Normenwiderspruchs" vor allem zwei methodische Prinzipien zur Verfügung:

— erstens gilt unter mehreren einander widersprechenden Rechtssätzen jeweils die später erlassene Norm (lex posterior derogat legi priori);
— zweitens gilt der Satz, daß die speziellere Regel der allgemeineren Regel vorgeht (lex specialis derogat legi generali).[54)]

Diese Auslegungsregeln können zusammenfallen, wenn zB die speziellere Regelung nach der generelleren Regelung erlassen wird. Das muß jedoch nicht sein. Es ist klar, daß dann besondere Schwierigkeiten für die Auslegung entstehen, wenn zwei Rechtssätze in Widerspruch stehen und die lex posterior zugleich lex generalis ist. Hier ist im Einzelfall zu ermitteln, was die neue lex generalis will: Ob die älteren Spezialregelungen weiterhin zugelassen sein sollen, oder ob ihnen derogiert wird. Die Formel von der 'Nichtberührung' bedeutet nun insbesondere auch, daß ältere speziellere Regelungen nicht aufgehoben sind.

4.3.3. In einem Bundesstaat stellt sich allerdings die Frage, ob es eine Gesetzeskonkurrenz zwischen Bundesgesetzen und Landesgesetzen rechtlich geben kann und wie gegebenenfalls eine bundesstaatliche Gesetzeskonkurrenz zu 'lösen' ist. Die herrschende Lehre und Rechtsprechung vertritt die Auffassung, daß die erwähnten Auslegungsprinzipien auch im Verhältnis von Bundesgesetzen zu Landesgesetzen und umgekehrt gelten[55)].

4.3.4. Aus diesen allgemeinen Ausführungen zur Gesetzeskonkurrenz geht hervor, daß eine Prüfung auf das Vorhandensein einer Gesetzeskonkurrenz auch unabhängig von einer Konkurrenzklausel zu erfolgen hat. Die in den erwähnten Landes-Abfallgesetzen anzutreffenden Konkurrenzklauseln stellen aber sicherlich eine wünschenswerte und unter Umständen sogar notwendige Klarstellung dar.

---

53) Koziol/Welser, Grundriß I, S 28.

54) Koziol/Welser, Grundriß I, S 28 f.

55) S hiezu Adamovich, Handbuch, S 334 und 357; Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 134 f; anderer Ansicht Antoniolli, Verwaltungsrecht, S 83.

5. ABFALLBEHANDLUNGSPFLICHTEN

Zur Vermeidung von Unklarheiten und Verwechslungen soll in der Folge die Abfallbeseitigung im bisher verwendeten weiteren Sinn als Abfallbehandlung bezeichnet und damit die Abfallabfuhr und die Abfallbeseitigung — im von den Landes-Abfallgesetzen verwendeten engeren Sinn — zusammengefaßt werden.

5.1. **Allgemeine Abfallbehandlungspflichten**

Die Landes-Abfallgesetze enthalten durchwegs keine zusammenfassende bzw umfassende Bestimmung über die Abfallbehandlungspflichten. Diese ergeben sich vielmehr aus verschiedenen Bestimmungen. Ausnahmen bilden die Abfallgesetze von Oberösterreich und Vorarlberg insofern, als sie in eigenen Bestimmungen zumindest die grundsätzliche Verteilung der Abfallbehandlungspflichten zwischen dem einzelnen und der Gemeinde vornehmen.

Nach dem Oö Abfallgesetz (§ 1 Abs 1 und 2) ist „jede Person" verpflichtet, „die von ihr erzeugten oder verursachten Abfälle ... zu sammeln, abzuführen und zu beseitigen oder sammeln, abführen und beseitigen zu lassen" und „jede Gemeinde" verpflichtet, „für eine ordnungsgemäße Sammlung, Abfuhr und Beseitigung der im Gemeindegebiet anfallenden Abfälle ... zu sorgen".

Nach dem (Vlbg) Abfallgesetz (§ 3) haben die Gemeinden „zu sorgen für die
a) Abfuhr und Beseitigung der im Gemeindegebiet anfallenden Hausabfälle;
b) Beseitigung der im Gemeindegebiet anfallenden sperrigen Abfälle und Sonderabfälle"

und haben die Eigentümer von Liegenschaften „abzuführen
a) Hausabfälle, zu deren Abfuhr die Gemeinde ... nicht verpflichtet ist, soweit sie nicht durch Verrottung auf ihren Liegenschaften schadlos beseitigt werden können;
b) auf ihren Liegenschaften anfallende sperrige Abfälle und Sonderabfälle, soweit sich die Gemeinde deren Abfuhr nicht ... vorbehalten hat."

5.2. **Kommunale Abfallbehandlungspflichten**

5.2.1. Kommunale Abfallbehandlungspflichten normieren alle Landes-Abfallgesetze. Im Burgenland sind die kommunalen Abfallbehandlungspflichten nicht durch die Gemeinden, sondern durch den durch das (bgld) Müllgesetz 1980 gebildeten und geregelten Gemeindeverband („Burgenländischer Müllverband") zu besorgen. Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 1 Abs 1) verpflichtet die Gemeinden zur Einrichtung einer „öffentlichen Müllabfuhr"

durch Beschluß der Gemeindevertretung allerdings nur dann, „wenn dies im Interesse der Reinhaltung des Orts-, Straßen- oder Landschaftsbildes erforderlich erscheint" — was aber wohl durchwegs der Fall sein wird.

Das Ausmaß der kommunalen Abfallbehandlungspflicht ist aber je nach Bundesland sowohl hinsichtlich der der Behandlungspflicht unterworfenen Abfallgruppen bzw Abfallarten als auch hinsichtlich des räumlichen Bereiches etwas unterschiedlich. Abfuhrpflicht und Beseitigungspflicht müssen dabei nicht übereinstimmen; die kommunale Beseitigungspflicht ist meist umfassender.

5.2.2. Die kommunale Abfuhrpflicht umfaßt hinsichtlich der Abfallgruppen bzw Abfallarten nach den Landes-Abfallgesetzen von Burgenland (§ 3 Abs 1), Kärnten (§ 4 Abs 1), Oberösterreich (§ 4 Abs 1 iVm § 8 Abs 1), Salzburg (§ 4 Abs 7) und Tirol (§ 3) ausdrücklich zumindest den Hausmüll und den Sperrmüll. Das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 3 Abs 1) enthält die Verpflichtung der Gemeinden zur Abfuhr des „Mülls" — also des „Hausmülls", des „Sperrmülls" und des „Sondermülls" im Sinne dieses Gesetzes. Nach dem (Vlbg) Abfallgesetz (§ 3 Abs 1) besteht die Abfuhrpflicht der Gemeinden nur hinsichtlich des Hausmülls. Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 3) und das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 (§ 1) verpflichten die Gemeinden bzw die Gemeinde Wien zur Abfuhr des „Mülls" im Sinne dieser Gesetze — also des Hausmülls im Sinne der meisten übrigen Landes-Abfallgesetze.

5.2.3. Die kommunale Abfuhrverpflichtung ist aber durchwegs weiter gezogen, als es die zitierten Bestimmungen erwarten lassen. Allerdings handelt es sich dabei nicht immer um eine Verpflichtung im strengen Sinn sondern teilweise eher um eine Ermächtigung.

Nach § 16 Abs 2 (bgld) Müllgesetz 1980 „hat" der Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband" die Abfuhr von Sondermüll zu übernehmen. Diese Bestimmung sagt weiter nichts darüber aus, ob dies generell oder nur im Einzelfall — mit oder ohne Einvernehmen mit dem Sondermüllinhaber — zu geschehen hat. Auch die sonstigen Bestimmungen dieses Gesetzes, insbesondere über die Müllabfuhrordnung (§ 14 legcit), enthalten keinen diesbezüglichen Hinweis. Dem Regelungszusammenhang entsprechend hat die Übernahme von Sondermüll wohl generell zu erfolgen.

Nach dem NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 4 Abs 6) „sind" durch die Müllabfuhrordnung (§ 12 Abs 1 Z 2) auch die „nicht als Müll im Sinne dieses Gesetzes geltenden Stoffe" in die Abfallabfuhr einzubeziehen, wobei diese Stoffe „für diesen Fall dem Müll gleichzuhalten" sind. Ausdrücklich sind aber jene Stoffe ausgenommen, „deren Beseitigung durch andere Rechtsvorschriften geregelt ist". Bei den einzubeziehenden (Abfall-)Stoffen wird es sich regelmä-

ßig um Sperrmüll, darüber hinaus aber auch um Sondermüll handeln. Ergänzend dazu ist der NÖ Umweltschutzanstalt durch das NÖ Umweltschutzgesetz „die Beseitigung von Müll und anderen Abfallstoffen an geeigneten Standorten durch geeignete Methoden" auf privatwirtschaftlicher Basis aufgetragen.

Das (Vlbg) Abfallgesetz (§ 3 Abs 2) ermächtigt die Gemeinden, sich die Abfuhr von Sperrmüll und von Sondermüll vorzubehalten. Da es sich um einen generellen Vorbehalt handelt, hat dieser durch Verordnung zu erfolgen. In ähnlicher Weise ermächtigt das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 4 Abs 8) die Gemeinden zur generellen Einbeziehung von Sondermüll in die öffentliche Abfallabfuhr durch Verordnung.

Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 5 Abs 3 und 5) sieht die Möglichkeit einer Einbeziehung von Sondermüll sowohl generell als auch für den Einzelfall vor. Einmal kann der Gemeinderat durch Verordnung bestimmen, „daß einzelne Arten von Sonderabfällen zur Abholung bereitzuhalten oder zu Sammelplätzen zu verbringen sind, wenn die Gemeinde die Beseitigung dieser Abfälle durchführt oder veranlaßt oder wenn von dritter Seite die Beseitigung dieser Abfälle dauernd oder fallweise durchgeführt wird". Dann kann aber auch der Bürgermeister mit Bescheid auftragen, „die Abfuhr der Sonderabfälle oder einzelner Arten davon durch die Gemeinde oder durch Einrichtungen, deren sich die Gemeinde bedient, durchführen zu lassen."

Eine Einbeziehung des Sondermülls in die öffentliche Abfallabfuhr für den Einzelfall sehen ausdrücklich auch die Abfallgesetze von Oberösterreich (§ 18 Abs 3 und 4) und von Tirol (§ 15 Abs 3 und 4) vor. Danach hat der Bürgermeister den primär Sondermüllbehandlungspflichtigen zu verpflichten, den Sondermüll nur durch die öffentliche Abfallabfuhr abführen zu lassen, wenn die vorschriftsmäßige Abfuhr oder Beseitigung ansonsten „nicht gewährleistet ist". Darüber hinaus ist nach den beiden genannten Landes-Abfallgesetzen auch eine einvernehmliche — durch privatrechtliche Vereinbarung erfolgende — Einbeziehung des Sondermülls in die öffentliche Abfallabfuhr möglich.

Voraussetzung für die Einbeziehung des Sondermülls in die öffentliche Abfallabfuhr ist in allen Fällen, daß die zur Abfuhr (und Beseitigung) des einbezogenen Sondermülls geeigneten Einrichtungen vorhanden sind, bzw bei der Abfuhr (und Beseitigung) des einbezogenen Sondermülls die Einhaltung der entsprechenden Bestimmungen über die Behandlung möglich ist. Das (Vlbg) Abfallgesetz enthält zwar keine ausdrückliche Bestimmung hinsichtlich der Eignung der Abfallbehandlungseinrichtungen bei der Einbeziehung von Sperrmüll und Sondermüll, die Forderung nach der entsprechenden Eignung ergibt sich jedoch aus den noch zu besprechenden allgemeinen und besonderen Grundsätzen (öffentlicher Interessen) der Abfallbehandlung.

5.2.4. In der Regel besteht die kommunale Abfuhrpflicht nur innerhalb des „Pflicht-

bereiches" (Burgenland: § 3 Abs 1 iVm § 2 Abs 8; Kärnten: § 8; Oberösterreich: § 8 Abs 1 und 3; Tirol: § 3 iVm § 4 Abs 2), bzw des „Abfuhrbereiches" (Niederösterreich: § 3 iVm § 2 Z 1; Steiermark: § 4 Abs 1 und 3) oder des „Müllabfuhrbereiches" (Salzburg: § 2); das (Vlbg) Abfallgesetz (§ 3 Abs 1 und 3) hat hiefür keinen eigenen Ausdruck.

Der Pflichtbereich ist nach dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 8 Abs 1), dem Oö Abfallgesetz (§ 8 Abs 3), dem Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 2), dem (Vlbg) Abfallgesetz (§ 3 Abs 1) und dem (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 (§ 3 Abs 1) grundsätzlich ident mit dem gesamten Gemeindegebiet. Das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 (§ 3 Abs 2) schließt aber von vornherein „Liegenschaften ..., von denen die Abfuhr des Mülls wegen der Lage der Liegenschaft oder aus technischen oder betrieblichen Gründen im Bereiche der öffentlichen Müllabfuhr nicht möglich oder erheblich erschwert ist," aus. Die Landes-Abfallgesetze von Kärnten (§ 8 Abs 2 und 3), Oberösterreich (§ 8 Abs 3) und Vorarlberg (§ 3 Abs 3 und § 5 Abs 1 lit e) ermächtigen die Gemeinde durch Verordnung unter bestimmten Umständen Teile („Grundstücke", „Liegenschaften") des Gemeindegebietes von der öffentlichen Abfallabfuhr auszunehmen. Voraussetzung sind eine ungünstige Verkehrserschließung und/oder unverhältnismaßig hohe Kosten.

Nach dem (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 2 Abs 8) umfaßt der Pflichtbereich „das durch den Flächenwidmungsplan festgelegte Bauland sowie jenes Gebiet, für das die regelmäßige Abfuhr und Beseitigung des Haus- und Sperrmülls durch die öffentliche Müllabfuhr vom Verband nach Anhörung der Gemeinden festgelegt wurde". Die konkrete Festlegung des Pflichtbereiches erfolgt also mit Verordnung, wobei das Mindestausmaß des Pflichtbereiches bereits im Gesetz fixiert ist. Von der Anschlußpflicht sind jedoch solche „Grundstücke, die durch ihre Widmung keinen regelmäßigen Anfall von Haus- und Sperrmüll erwarten lassen," bereits durch das Gesetz (§ 6 Abs 1) ausgeschlossen.

Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 3 iVm § 2 Z 1 und 2 a) schreibt als Pflichtbereich („Abfuhrbereich") den Bereich der „bebauten Grundstücke" vor, wobei es sich bei diesen, um jene Grundstücke, „auf denen sich Baulichkeiten oder Anlagen befinden, bei deren Benutzung üblicherweise Müll anfällt", handelt. Im Detail ist der Pflichtbereich durch Verordnung zu bestimmen.

Nach den Abfallgesetzen von Steiermark (§ 4 Abs 3) und von Tirol (§ 4 Abs 2) ist der Pflichtbereich durch Verordnung nach bestimmten Kriterien festzulegen. Derartige Kriterien sind die Verkehrslage der zu bedienenden Grundstücke und die wirtschaftliche Zumutbarkeit für die Gemeinde.

Nach den Landes-Abfallgesetzen — mit Ausnahme von Wien und von Salzburg — wird somit der konkrete Pflichtbereich innerhalb eines gewissen Spielraumes, der im wesentlichen durch die örtlich-verkehrsmäßigen Gegebenhei-

ten in der jeweiligen Gemeinde und durch die technisch-finanziellen Möglichkeiten der jeweiligen Gemeinde markiert ist, von den Gemeinden durch Verordnung („Müllabfuhrordnung“[56]) festgesetzt.

Die Abfuhrpflicht der Gemeinden ist aber noch in anderer Hinsicht erweitert oder eingeschränkt. Die kommunale Abfuhrpflicht wird ergänzt durch die individuelle Anschlußpflicht oder Anschlußbefreiung. Fast alle Landes-Abfallgesetze kennen gesetzliche oder behördliche Ausnahmen von der Anschlußpflicht einerseits und die Möglichkeit des freiwilligen und teilweise des zwangsweisen Anschlusses von außerhalb des Pflichtbereiches liegenden Grundstücken andererseits. Diese Ausnahmen berühren den Pflichtbereich an sich nicht, sondern stellen eine Erweiterung oder Einschränkung der Abfuhrpflicht für den Einzelfall dar. Darüber wird noch bei der Darlegung der individuellen Behandlungspflichten zu sprechen sein.

5.2.5. Die kommunale Beseitigungspflicht ist — wie erwähnt — durchwegs umfassender als die kommunale Abfuhrpflicht, und zwar sowohl hinsichtlich der Abfallgruppen bzw Abfallarten als auch hinsichtlich des räumlichen Bereiches (Einzugsgebiet).

Das (Vlbg) Abfallgesetz (§ 3 Abs 1) etwa verpflichtet über die Abfuhrpflicht hinaus die Gemeinden nicht nur zur Beseitigung des Hausmülls sondern auch des Sperrmülls und des Sondermülls, also aller Abfälle. Eine analoge kommunale Verpflichtung zur Beseitigung aller Abfälle enthält auch das Oö Abfallgesetz (§ 4 Abs 2 iVm § 23). Eine ebenfalls sehr weitgehende Beseitigungspflicht normiert das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 3 Abs 1). Danach haben die Gemeinden für die Beseitigung des „Mülls“ im Sinne dieses Gesetzes zu sorgen; eine Verpflichtung zur Beseitigung des „Sonderabfalls“ im Sinne dieses Gesetzes besteht für die Gemeinden jedoch nicht. Die Beseitigungspflicht besteht dabei nach den erwähnten Landes-Abfallgesetzen von Oberösterreich (§ 4 Abs 2 iVm § 23 Abs 1), Steiermark (§ 4 Abs 4) und Vorarlberg (§ 3 Abs 1) ausdrücklich für das gesamte Gemeindegebiet.

Die kommunale Beseitigungspflicht erstreckt sich nach dem (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 3 Abs 1), dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 4 Abs 1 iVm § 8 Abs 1), dem Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 19 Abs 2) und dem (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 3) ausdrücklich nur auf den im Pflichtbereich anfallenden Hausmüll und Sperrmüll. Aus den Bestimmungen der Abfallgesetze von Burgenland (§ 19 Abs 1 und 3) und Tirol (§ 18 Abs 1 und 4) über die Errichtung von Abfallbeseitigungsanlagen ergibt sich aber, daß diese zur Beseitigung des im gesamten Gemeindegebiet anfallenden Hausmülls und Sperr-

56) S S 138 f.

mülls geeignet sein müssen und darüber hinaus auch die Beseitigung des im Gemeindegebiet anfallenden Sondermülls möglich sein soll. Nach dem (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 18 Abs 4) besteht zu letzterem dann sogar eine Verpflichtung, wenn dies der Gemeinde wirtschaftlich zumutbar ist. Eine in ihrer tatsächlichen Auswirkung wohl ähnliche Bestimmung weist das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 19 Abs 2) auf: Soweit nicht eine „Müllbeseitigung anderer Art" durchgeführt wird, hat die Gemeinde zumindest für eine „öffentliche Müllablagerungsstätte" vorzusorgen, wobei „nach Tunlichkeit" auch die Ablagerung von Sondermüll ermöglicht werden soll.

Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 6 Abs 1) verpflichtet die Gemeinden zur Beseitigung des „abgeführten Mülls" im Sinne dieses Gesetzes und der sonst „abgeführten Stoffe" — also der anderen Abfallstoffe, soferne sie in die Abfallabfuhr einbezogen sind. Darüber hinaus ergibt sich aber aus dem NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 7 Abs 1) — ähnlich wie bei den Abfallgesetzen von Burgenland und Tirol —, daß die Beseitigungspflicht für „Müll" und „andere Abfallstoffe" auch bei Anfall außerhalb des Pflichtbereiches gegeben ist, wenn die von der Gemeinde gewählte Beseitigungsart hiezu geeignet ist.

Wie bereits erwähnt, enthält das (Wiener) Müllabfuhrgesetz keine Bestimmungen über die Beseitigung. Dies gilt auch für die Beseitigungspflicht. Soweit eine Abfuhrpflicht der Gemeinde besteht, ergibt sich die Beseitigungspflicht der Gemeinde allerdings wohl bereits daraus.

5.2.6. Einzelne Landes-Abfallgesetze sehen über die Pflicht zur Abfuhr und Beseitigung von Abfällen hinaus noch ausdrücklich zusätzliche Verpflichtungen der Gemeinden vor.

So bestimmt das Oö Abfallgesetz (§ 20), daß es besondere Aufgabe der Gemeinden ist, nach Maßgabe ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit in Ausführung ihrer allgemeinen Verpflichtung

„a) durch geeignete Maßnahmen auf eine möglichst weitgehende Sauberkeit des Ortsbildes im gesamten Gemeindegebiet hinzuwirken;

b) auf stark begangenen Verkehrsflächen Abfallbehälter (Papierkörbe udgl) für die Aufnahme von Hausmüll aufzustellen und regelmäßig zu entleeren;

c) Sorge zu tragen, daß im Nahbereich von allgemein zugänglichen Grundstücken, auf denen sich regelmäßig eine größere Anzahl von Menschen im Freien aufhält, bei entsprechendem Erfordernis öffentliche Bedürfnisanstalten errichtet werden;

d) Sonderaktionen im Rahmen der öffentlichen Müllabfuhr zum Zwecke der Sammlung und Abfuhr bestimmter Abfälle (wie Altpapier, Altglas), deren Wiederverwertung möglich und wirtschaftlich vertretbar ist (§ 3 Abs 1), zu veranlassen oder zu unterstützen ..."

Nach dem (Vlbg) Abfallgesetz (§ 6) haben die Gemeinden „dafür Sorge zu tragen, daß an Orten im Freien, die dem regelmäßigen Aufenthalt einer größeren Menschenmenge dienen oder einen lebhaften Verkehr von Menschen aufweisen, wie zum Beispiel Sport-, Bade- und Rastplätze, Straßen im bebauten Gebiet oder Spazierwege, Behälter zur Aufnahme der dort üblicherweise anfallenden Abfälle aufgestellt und nach Bedarf entleert bzw abgeführt werden." Darüber hinaus haben die Gemeinden im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten dafür Sorge zu tragen, daß nach Erfordernis an den erwähnten Orten „öffentliche Bedürfnisanstalten" errichtet werden.

5.3. **Individuelle Abfallbehandlungspflichten**

5.3.1. Grundtypen der individuellen Abfallbehandlungspflichten

Die individuellen Abfallbehandlungspflichten bleiben in allen Fällen aufrecht, in denen sie nicht durch eine kommunale Abfallbehandlungspflicht teilweise oder gänzlich ersetzt sind. Der Umfang der individuellen Abfallbehandlungspflichten kann dabei verschieden sein. Folgende Grundtypen der individuellen Behandlungspflichten lassen sich unterscheiden:

— die Anschluß- oder Benützungspflicht einschließlich der Pflichten zu Vorleistungen (Anschlußzwang)
— die individuellen (Teil-)Abfallbehandlungspflichten (individuelle Abfallbehandlungspflichten ieS).

5.3.2. Anschlußzwang

5.3.2.1. Der in allen Landes-Abfallgesetzen vorgesehene Anschlußzwang[57] (Bgld: § 5 „Anschlußpflicht", Krnt: § 9 „Benützungspflicht", NÖ: § 5 „Benützungspflicht", OÖ: § 9 „Anschluß", Slbg: § 3 „Teilnehmer", Stmk: § 5 „Anschlußpflicht", Tirol: § 5 „Anschlußzwang", Vlbg: § 4 „Benützungspflicht", Wien: § 3 „Einbeziehung und Anschluß") stellt die Komplementärverpflichtung zu den kommunalen Abfallbehandlungspflichten dar. Das heißt mit anderen Worten: Der Anschlußzwang besteht räumlich nur innerhalb

57) Hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit eines Anschlußzwanges siehe VfGH vom 13.10.1971, V 7/7 (zitiert in Klecatsky, Das österreichische Bundesverfassungsrecht, 1973², S 392 (Anm 2 zu Art 118 Abs 6 B-VG): „Die Verfügung des Anschlußzwanges durch eine Kanalordnung kann ein taugliches polizeiliches Mittel im Sinne des Art 118 Abs 6 B-VG sein."

des Pflichtbereiches (Abfuhr) und/oder des Einzugsbereiches (Beseitigung) und sachlich nur hinsichtlich der der Abfuhrpflicht und/oder Beseitigungspflicht der Gemeinden unterworfenen Abfallgruppen bzw Abfallarten. Er stellt im wesentlichen die Verpflichtung bestimmter Personen, die auf ihren — gewisse Voraussetzungen erfüllenden — Grundstücken anfallenden und der kommunalen Abfuhrpflichten und/oder Beseitigungspflicht unterliegenden Abfallgruppen bzw Abfallarten nur durch die öffentliche Müllabfuhr abführen und/oder durch die öffentliche Abfallbeseitigungsanlage beseitigen zu lassen, dar.

5.3.2.2. Die Verpflichtung richtet sich in erster Linie gegen den Grundeigentümer. Die Abfallgesetze von Niederösterreich und Salzburg schränken auf die Eigentümer von bebauten Liegenschaften bzw auf die Eigentümer von Gebäuden und sonstigen Anlagen im Pflichtbereich ein — offensichtlich in der Annahme, daß auf unbebauten Liegenschaften keine Abfälle anfallen. In Wien besteht die entsprechende Verpflichtung für die Eigentümer der in die öffentliche Müllabfuhr einbezogenen Liegenschaften.

Nach allen Landes-Abfallgesetzen mit Ausnahme des NÖ Müllbeseitigungsgesetzes kann die Verpflichtung allerdings auch Personen in einer dem Eigentümer ähnlichen Rechtsstellung treffen. Die Ähnlichkeit der Rechtsstellung ergibt sich dabei nicht so sehr aus der zivilrechtlichen Unterscheidung in sachenrechtliche oder schuldrechtliche Rechtsstellungen, sondern in der aus der sachenrechtlichen oder schuldrechtlichen Rechtsstellung erfließenden abfallanfallsrelevanten Nutzungsbefugnis. Das (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 5) verpflichtet zum Beispiel anstelle des Eigentümers auch „Personen, die zur Nutzung des Grundstückes in ähnlicher Weise ausschließlich befugt sind". Ähnlich spricht das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 14) von „Personen, die zur Nutzung des Grundstückes berechtigt sind oder die es verwalten" und läßt ausdrücklich die Verpflichtungen des Grundeigentümers bei Bauwerken auf fremden Grund „auch für die Eigentümer der Bauwerke" gelten. Eine fast wortwörtlich übereinstimmende Bestimmung enthält das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 13); inhaltlich sehr ähnliche Bestimmungen weisen das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 39) und das (Vlbg) Abfallgesetz (§ 8) auf. Nach dem Oö Abfallgesetz (§ 7) gelten allerdings die für Grundeigentümer geltenden Vorschriften nur — und zwar sinngemäß — für den Eigentümer eines Bauwerkes auf fremden Grund, wobei ausdrücklich Superädifikate und Bauwerke als Zugehör eines Baurechtes angeführt sind. Die weitgehend ähnliche Bestimmung des (Wiener) Müllabfuhrgesetzes ist dahingehend ergänzt, daß die sinngemäße Anwendung auch für die „Benützer der Kleingartenflächen (Lose)" Geltung hat. Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 3 Abs 1) umschreibt den Kreis der Verpflichteten mit „Eigentümer bzw verfügungsberechtigten Besitzer oder Inhaber".

5.3.2.3. Nach den einigen Landes-Abfallgesetzen — nämlich von Burgenland (§ 5), Oberösterreich (§ 9 Abs 1), Steiermark (§ 5 Abs 1), Tirol (§ 5) — besteht die Verpflichtung darin, die Abfuhr der von der kommunalen Abfuhrpflicht und damit vom Anschlußzwang erfaßten Abfälle „nur durch die öffentliche Müllabfuhr" besorgen zu lassen. Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 9 Abs 1), das NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 5 Abs 1) und das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 3 Abs 1) sprechen von „Einrichtungen, deren sich die Gemeinde zur Durchführung der Müllabfuhr bedient", das (Vlbg) Abfallgesetz (§ 4 Abs 2) von den „durch die Gemeinde bestimmten Einrichtungen". Inhaltliche Unterschiede ergeben sich daraus nicht — gemeint sind immer sowohl durch die Gemeinden (Gemeindeverbände) selbst betriebene Einrichtungen als auch von Privatpersonen betriebene Einrichtungen, soferne sich die Gemeinde (Gemeindeverband) dieser zur Erfüllung ihrer Abfuhrpflichten bedient[58)].

5.3.2.4. Ergänzend erwähnen die Abfallgesetze von Burgenland (§ 5), Steiermark (§ 5 Abs 1) und Vorarlberg (§ 4 Abs 2) auch ausdrücklich die Verpflichtung zur Überlassung der entsprechenden Abfälle zur Beseitigung. Die Erwähnung der Überlassung zur Beseitigung stellt im (bgld) Müllgesetz 1980 lediglich eine Klarstellung dar — nämlich dahingehend, daß die Überlassung der Abfälle nicht nur die Abfuhr sondern auch die Beseitigung erfaßt. Das gilt aber ohne Zweifel auch für die übrigen Landes-Abfallgesetze, ohne daß die Beseitigung ausdrücklich erwähnt ist. Im Gegensatz dazu kommt der diesbezüglichen Bestimmung im (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz und im (Vlbg) Abfallgesetz eine zusätzliche normative Bedeutung zu: Nach beiden Gesetzen besteht die ausdrückliche Verpflichtung der Gemeinden zur Beseitigung von außerhalb des (Abfuhr-)Pflichtbereiches angefallenem Hausmüll und Sperrmüll sowie „Sondermüll" im Sinne des erstgenannten und „Sonderabfall" im Sinne des zweitgenannten Abfallgesetzes, dessen Abfuhr jedoch regelmäßig nicht durch die öffentliche Müllabfuhr erfolgt. Damit mußte hinsichtlich dieser Abfälle der Anschlußzwang an die öffentliche Beseitigungsanlage ausdrücklich normiert werden.

5.3.2.5. Die Abfallgesetze von Oberösterreich, Steiermark und Wien normieren gleichzeitig mit der Verpflichtung auch die Berechtigung zum Anschluß an die öffentliche Abfallabfuhr bzw die öffentliche Abfallbeseitigungsanlage. Ein Anspruch auf Anschluß (Benützung) an eine kommunale Einrichtung ist bereits bei Bestehen eines Anschlußzwanges gegeben. Die ausdrückliche Anführung der Berechtigung neben der Verpflichtung ist daher nicht unbedingt erforderlich.

58) S auch S 123 ff und 131 ff.

5.3.2.6. Die Landes-Abfallgesetze kennen aber Modifikationen des Anschlußzwanges — und damit der entsprechenden kommunalen Behandlungspflichten — nach zwei Richtungen:
— einerseits gibt es Ausnahmen vom Anschlußzwang
— andererseits besteht die Möglichkeit des Anschlusses auch außerhalb des vom Anschlußzwang erfaßten Gebietes.

5.3.2.7. Bereits im Gesetz statuierte Ausnahmen von der Anschlußpflicht enthalten die Abfallgesetze von Burgenland (§ 6 Abs 1), Oberösterreich (§ 9 Abs 2), Steiermark (§ 5 Abs 5) und Wien (§ 3 Abs 2). Voraussetzung ist nach dem (bgld) Müllgesetz 1980, daß es sich um solche Grundstücke, „die durch ihre Widmung keinen regelmäßigen Anfall von Haus- und Sperrmüll erwarten lassen, wie Transformatorenstationen, Wasserhochbehälter, Kirchen, Kapellen, Feuerwehrgerätehäuser, Leichenhallen udgl" handelt. Die Anschlußpflicht besteht nach dem Oö Abfallgesetz „jedoch nicht für jene Teile des Hausmülls und Sperrmülls, die unter Beachtung der im § 3 angeführten Grundsätze einer gewerblichen Nutzung zugeführt, zu Heizzwecken oder zur Kompostbereitung verwendet oder verfüttert werden, sowie für jene Teile des Sperrmülls, die vom Grundstückseigentümer selbst unter Beachtung der in § 3 angeführten Grundsätze einer nach den Bestimmungen dieses Gesetzes oder nach gewerberechtlichen Bestimmungen behördlich bewilligten (genehmigten), für die Beseitigung des Sperrmülls geeigneten Müllbeseitigungsanlage zugeführt werden". Die Ausnahme hinsichtlich des Hausmülls und des Sperrmülls ist offensichtlich von dem Bestreben getragen, die Verwertung von Abfällen zu fördern. Die nur hinsichtlich des Sperrmülls gemachte Ausnahme erklärt der Bericht des Landtags-Ausschusses für volkswirtschaftliche Angelegenheiten betreffend das Oö Abfallgesetz damit, daß „der Grundeigentümer, bei dem Sperrmüll anfällt, nicht unbedingt dazu gezwungen sein" soll, „diesen Sperrmüll bis zum nächsten Abfuhrtermin (der möglicherweise erst in einem Jahr ist) bei sich zu behalten, wenn er selbst für eine den Grundsätzen des § 3 entsprechende Abfuhr Sorge tragen kann"[59]. Das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz schließt von der „Anschlußpflicht an die öffentliche Müllabfuhr und Müllbeseitigung" die Grundeigentümer (gleichgestellte Personen) insoweit aus, „als diese über eigene, behördlich genehmigte Anlagen zur Beseitigung von Sondermüll oder Sonderabfällen verfügen und diese Anlagen geeignet sind, den anfallenden sonstigen Müll entsprechend den Grundsätzen des § 2 Abs 1 zu beseitigen". Auf begründeten Antrag ist hierüber mit (Feststellungs-)Bescheid zu entscheiden. Nach dem (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 (§ 3 Abs 2) sind bis zu einer bescheidmäßigen Einbeziehung von der öffentlichen Müllabfuhr „Lie-

59) Ausschußbericht zu Oö Abfallgesetz, S 4 (zu § 9).

genschaften ausgeschlossen, von denen die Abfuhr des Mülls wegen der Lage der Liegenschaften oder aus technischen oder betrieblichen Gründen im Bereiche der öffentlichen Müllabfuhr nicht möglich oder erheblich erschwert ist". Darüber hinaus sieht das genannte Gesetz (§ 3 Abs 3) auch die Möglichkeit eines bescheidmäßigen Ausschlusses vom Anschlußzwang bei Vorliegen der oben genannten Umstände unter bestimmten zusätzlichen Voraussetzungen vor.

Alle Landes-Abfallgesetze mit Ausnahme des (stmk) Abfallbeseitigungsgesetzes (Bgld: § 6 Abs 2 bis 5, Krnt: § 9 Abs 2, NÖ: § 5 Abs 3, OÖ: § 10, Slbg: § 3 Abs 2, Tirol: § 6, Vlbg: § 4 Abs 3, Wien: § 4) sehen die Möglichkeit der Ausnahme von der Anschlußpflicht auf Antrag vor, die Abfallgesetze von Salzburg, Tirol und Wien kennen auch eine Ausnahme von Amts wegen.

Nach etwa der Hälfte der Landes-Abfallgesetze besteht die Ausnahmemöglichkeit grundsätzlich für jede anschlußpflichtige Liegenschaft. Die Abfallgesetze von Kärnten, Niederösterreich, Steiermark und Wien beschränken die Ausnahmemöglichkeiten allerdings auf bestimmte Liegenschaften — nämlich „Betriebe mit übermäßigem Abfall, wie Industriebetriebe, Gärtnereien, Landwirtschaften und Krankenanstalten — letztere jedoch nur hinsichtlich der nicht zur Verbrennung geeigneten Abfälle —," (Krnt), auf „in sich abgeschlossene bebaute Grundstücke, die Anstalten oder Betrieben dienen" (NÖ), sowie „in sich abgeschlossene Liegenschaften, die Betrieben oder Anstalten dienen, und Liegenschaften, die in den für sie geltenden Einheitswertbescheid als landwirtschaftlich, gärtnerisch oder weinbaumäßig genutzt festgestellt sind" oder „Liegenschaften, auf denen durch eine Benützung, die für solche Liegenschaftsarten nach der allgemeinen Verkehrsanschauung üblich ist, kein Müll entsteht und auch durch die tatsächliche Benützung durch den hiezu Berechtigten kein Müll anfällt" (Wien). Die Möglichkeit der Ausnahme erstreckt sich dabei sowohl auf die Abfallbehandlung insgesamt als auch auf die Abfuhr oder Beseitigung allein. Lediglich das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz läßt nur eine Ausnahmebewilligung von der Benützung der öffentlichen Abfallabfuhr zu, die von der Abfallabfuhr ausgenommenen Abfälle sind „zu bewilligten Abfallbeseitigungsanlagen" zu verbringen.

Voraussetzung für die Erteilung der Ausnahmebewilligung ist durchwegs, daß eine vorschriftsmäßige Abfuhr und/oder Beseitigung gewährleistet ist. So ist nach dem (Tiroler) Abfallgesetz eine Ausnahmebewilligung ua nur zu erteilen (oder allenfalls auch von Amts wegen zu verfügen), „wenn die Beseitigung des gesamten auf einem Grundstück anfallenden Hausmülls und Sperrmülls in einer der Vorschrift des § 3 entsprechenden[60] und den Schutz

60) § 3 leg cit enthält die bei der Abfuhr und Beseitigung von Abfällen zu beachtenden allgemeinen Grundsätze, s S 111 ff.

der Hausbewohner, der Nachbarschaft und der Verkehrsteilnehmer vor unzumutbaren Belästigungen sichernden Weise dauernd gewährleistet ist". Ähnlich formulieren die Abfallgesetze von Burgenland und Oberösterreich die diesbezügliche Voraussetzung für eine Ausnahme. Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz und das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 verlangen den Nachweis einer (sachlich) einwandfreien Beseitigung, ähnlich das (Vlbg) Abfallgesetz den „Nachweis der schadlosen Beseitigung" unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die allgemeinen Grundsätze der Abfallbehandlung. Auch das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 hält sich noch im Rahmen der Regelungen der gerade erwähnten Landes-Abfallgesetze, wenn es als Voraussetzung für eine Ausnahme statuiert, daß „dagegen mit Rücksicht auf die jeweils gegebenen örtlichen Verhältnisse keine Bedenken bestehen und eine den sanitären Erfordernissen entsprechende Beseitigung des Mülls gewährleistet" erscheinen muß. Die Abfallgesetze von Burgenland, Oberösterreich, Tirol und Vorarlberg verlangen zusätzlich, daß durch die Ausnahme „die Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Abfallabfuhr nicht gefährdet ist". Nach dem Oö Abfallgesetz kann darüber hinaus eine Ausnahme nur „bei Vorliegen eines berücksichtigungswürdigen Interesses an der privaten Verwertung des Mülls" erteilt werden.

Nach den Abfallgesetzen von Niederösterreich, Oberösterreich und Vorarlberg kann bzw ist die Ausnahme(bewilligung) unter Bedingungen und/oder Auflagen zu erteilen. Das Oö Abfallgesetz sieht außerdem die Möglichkeit der Befristung und die Möglichkeit der Beschränkung „auf bestimmte Arten des Hausmülls oder Sperrmülls" ausdrücklich vor. Eine derartige Beschränkung ist sicherlich auch nach den anderen Landes-Abfallgesetzen möglich. Nach den Abfallgesetzen von Burgenland und von Tirol gelten im übrigen für die vom Anschlußzwang ausgenommenen Liegenschaften die Bestimmungen über die Abfuhr und Beseitigung von Hausmüll und Sperrmüll außerhalb des Pflichtbereichs[61]. Nach dem Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 20) bedarf die von Privaten vorgenommene „Errichtung sowie die Erweiterung oder wesentliche Änderung von Müllbeseitigungsanlagen" ohnedies einer Bewilligung, „Müllablagerungsstätten geringfügigen Umfanges, die nur den Haus- und Wirtschaftsbedarf decken," sind allerdings nur anzeigepflichtig.

Die Möglichkeit des Widerrufs der auf Antrag erteilten bzw von Amts wegen verfügten Ausnahme findet sich in den Abfallgesetzen von Burgenland, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Wien. Voraussetzung für einen Widerruf der Ausnahme ist vor allem der nachträgliche Wegfall einer Ausnahmevoraussetzung. Das Oö Abfallgesetz, das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 und das (Wiener) Müllabfuhrgesetz sehen ausdrücklich auch einen Verzicht

61) S S 105 ff.

des Begünstigten vor. Die Möglichkeit des Verzichtes auf die erteilte Ausnahme muß wohl auch für den Geltungsbereich der übrigen Landes-Abfallgesetze angenommen werden.

5.3.2.8. Die Möglichkeit eines freiwilligen Anschlusses der außerhalb des Pflichtbereichs der Abfallabfuhr gelegenen Grundstücke an die öffentliche Abfallabfuhr bieten das (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 7), das Oö Abfallgesetz (§ 11), das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 und das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 7). Voraussetzung für die Bewilligung des freiwilligen Anschlusses ist nach dem (bgld) Müllgesetz 1980, daß „die Zweckmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit gegeben sind und die Erfüllung der Aufgaben der öffentlichen Müllabfuhr hiedurch nicht beeinträchtigt wird"; genauso bestimmt das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz, daß „dies der Gemeinde wirtschaftlich zumutbar" sein muß und daß „dadurch die Erfüllung der Aufgaben der öffentlichen Müllabfuhr nicht beeinträchtigt" werden darf. Das Oö Abfallgeetz verlangt ebenfalls die Nichtbeeinträchtigung der Aufgabenerfüllung der öffentlichen Abfallabfuhr, darüber hinaus aber auch noch ausdrücklich, daß „die Kosten der Müllabfuhr vom Grundstückseigentümer getragen werden". Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 begnügt sich damit, daß der freiwillige Anschluß „nach Maßgabe der vorhandenen Einrichtungen ohne Beeinträchtigung der Müllabfuhr im Müllabfuhrbereich möglich" sein muß.

Der freiwillige Anschluß liegt im privaten Interesse und erfolgt aufgrund eines Antrages durch Bescheid des Bürgermeisters. Solange ein freiwilliger Anschluß aufrecht ist, sind die Angeschlossenen verpflichtet, den einbezogenen Abfall durch die öffentliche Abfallabfuhr beseitigen zu lassen — so ausdrücklich die Abfallgesetze von Burgenland, Oberösterreich und Tirol, wobei die beiden letztgenannten auch noch auf die Geltung der Bestimmungen über die Abfallabfuhr im Pflichtbereich hinweisen[62]. Die Anschlußbewilligung ist regelmäßig zu widerrufen, „wenn der Antragsteller oder sein Rechtsnachfolger dies beantragt oder wenn eine der Voraussetzungen für die Erteilung nachträglich wegfällt" (Bgld ähnlich OÖ und Tirol). Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 normiert für den Widerruf keine Voraussetzungen, doch ist hier wohl auch der Wegfall einer für die Erteilung der Anschlußbewilligung erforderlichen Voraussetzung notwendig. Im übrigen besteht nach diesem Gesetz ausdrücklich auch die Möglichkeit des Verzichts.

5.3.2.7. Mit dem Anschlußzwang verbunden sind Pflichten der Grundeigentümer (gleichgestellter Personen) zur Bereitstellung der Abfälle.

---

62) S S 93 ff und 98 ff.

Die Abfallgesetze von Burgenland (§ 8 Abs 3), Kärnten (§ 10 Abs 2 und 5), Niederösterreich (§ 4 Abs 3), Oberösterreich (§ 12 Abs 2 und 3), Salzburg (§ 6), Steiermark (§ 7) und Tirol (§ 9) verpflichten die Grundeigentümer (gleichgestellte Personen) zur Aufstellung von Abfallsammelbehältern. Das (Vlbg) Abfallgesetz (§ 5 Abs 3) verpflichtet die Grundeigentümer (gleichgestellte Personen) lediglich zu „dulden", daß auf dem durch die Müllabfuhrordnung bestimmten Platz Abfallbehälter aufgestellt und sonstige zur Abfuhr erforderliche Einrichtungen angebracht werden. Eine ähnliche Bestimmung enthält das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 (§ 6 Abs 1).

Die Abfallsammelbehälter sind nach dem (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 8 Abs 1), dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 10 Abs 2), dem NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 4 Abs 3), dem (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 6 Abs 1), dem (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 8 Abs 5) und dem (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 (§ 6 Abs 1) von den Gemeinden bereitzustellen. Nach einigen der erwähnten Abfallgesetze verbleiben sie im Eigentum der Gemeinde, nach anderen sind sie von den Grundeigentümern zu erwerben. Die diesbezügliche näheren Regelung hat zumeist in der „Müllabfuhrordnung"[63] zu erfolgen. Alle Landes-Abfallgesetze enthalten nähere Bestimmungen über Art (Ausstattung), Anzahl und Aufstellungsort der Abfallsammelbehälter. Die näheren Bestimmungen haben durchwegs wieder durch die „Müllabfuhrordnung"[63] zu erfolgen. Die konkrete Anzahl und teilweise der konkrete Aufstellungsort sind durch Bescheid festzulegen oder können zumindest notfalls durch Bescheid festgelegt werden.

5.3.3. Individuelle Abfallbehandlungspflichten ieS

Bei den eigentlichen individuellen (Teil-)Abfallbehandlungspflichten sind einerseits die Verpflichtungen hinsichtlich des außerhalb des Pflichtbereiches anfallenden oder vom Anschlußzwang ausgenommenen Hausmülls oder Sperrmülls und andererseits die Verpflichtungen hinsichtlich des Sondermülls zu unterscheiden.

5.3.3.1.

Die Abfallgesetze von Burgenland (§ 15), Oberösterreich (§ 17) und Tirol (§ 14) enthalten weitgehend ähnliche Regelungen hinsichtlich der Behandlung des außerhalb des Pflichtbereiches (einschließlich des auf ausgenommenen Grundstücken) anfallenden Hausmülls und Sperrmülls. Die Grundeigentümer (gleichgestellte Personen) haben nach dem (bgld) Müllgesetz 1980 den außerhalb des Pflichtbereiches anfallenden Hausmüll und Sperr-

63) S S 138 f.

müll „in geeigneten Müllsammelgefäßen zu sammeln und rechtzeitig selbst zur Sammelstelle oder zur öffentlichen Müllbeseitigungsanlage abzuführen oder selbst zu beseitigen" (§ 15). Eine fast gleichlautende Bestimmung weist das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 14) auf. Die entsprechende Bestimmung des Oö Abfallgesetzes (§ 17) formuliert insofern von den Bestimmungen des burgenländischen und des Tiroler Abfallgesetzes abweichend, als hier der Hausmüll und der Sperrmüll ausschließlich „einer nach den Bestimmungen dieses Gesetzes oder nach gewerberechtlichen Bestimmungen behördlich bewilligten (genehmigten), für die Beseitigung des Mülls geeigneten Müllbeseitigungsanlage (Müllzwischenlagerstätte) zuzuführen" sind.

Bei einer umfassenden Betrachtung der Bestimmungen der Abfallgesetze von Burgenland und von Tirol ergibt sich allerdings, daß die Abweichung des Oö Abfallgesetzes nicht so gravierend ist, als es den Anschein hat. Erfolgt nämlich die Beseitigung des außerhalb des Pflichtbereiches anfallenden Hausmülls und Sperrmülls im Geltungsbereich der Abfallgesetze von Burgenland und Tirol durch eine vom Grundeigentümer (gleichgestellte Person) verschiedene Person, dann muß es sich bei dieser durchwegs um einen Gewerbetreibenden handeln. Dessen Beseitigungsanlage unterliegt aber in aller Regel den Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973 über gewerbliche Betriebsanlagen — es muß sich somit um eine ‚nach gewerberechtlichen Bestimmungen behördlich genehmigte' Betriebsanlage handeln. Gleiches gilt sinngemäß bei einer Beseitigung im Rahmen eines Gewerbebetriebes des Grundeigentümers (gleichgestellte Person). Erfolgt die Beseitigung in einer anderen als der für den Anfallort ‚zuständigen' öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage, so gelten für diese wiederum die landes-abfallrechtlichen Bestimmungen — es muß sich also um eine ‚nach den Bestimmungen dieses Gesetzes behördlich bewilligte' Abfallbeseitigungsanlage handeln. Erfolgt die Beseitigung auf dem eigenen Grundstück, so gelten nach den gegenständlichen Landes-Abfallgesetzen grundsätzlich dieselben Anforderungen wie für die Beseitigung in einer öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage (siehe Burgenland: § 15 und Tirol: § 14). Das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 16) verlangt darüber hinaus, daß die beabsichtigte Errichtung eines Abfallablagerungsplatzes („Müllablagerungsplatz") durch den Eigentümer einer Liegenschaft außerhalb des Pflichtbereiches der Behörde schriftlich unter Anschluß bestimmter Unterlagen anzuzeigen ist. Die Behörde hat, wenn die Errichtung oder die weitere Benützung des Abfallablagerungsplatzes aufgrund seiner Lage oder mit Rücksicht auf die Art der abzulagernden Abfälle im Sinne der einschlägigen Bestimmungen unzulässig ist, dessen Errichtung oder weitere Benützung zu untersagen. Andernfalls sind jene Vorkehrungen aufzutragen, die zur Einhaltung der Vorschriften erforderlich sind. Ähnliches gilt für die beabsichtigte Auflösung eines Müllablagerungsplatzes.

Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 8 Abs 4 und § 9 Abs 2) macht einen Unterschied je nach dem, ob es sich um Hausmüll oder Sperrmüll und ob es sich um außerhalb des Pflichtbereiches — also im „Ausnahmebereich" — oder um auf einer individuell ausgenommenen Liegenschaft anfallenden Hausmüll oder Sperrmüll handelt. Im Ausnahmebereich anfallender Sperrmüll ist jedenfalls „zu einer bewilligten Abfallbeseitigungsanlage" zu bringen, während im Ausnahmebereich anfallender Hausmüll von den Grundstückseigentümern (gleichgestellten Personen) „auf ihrem eigenen oder einem anderen Grundstück" vorschriftsmäßig zu beseitigen ist. Wenn es im Hinblick auf die für die Abfallbehandlung geltenden Grundsätze erforderlich ist, hat die Behörde allerdings mit Bescheid anzuordnen, „daß auch Hausmüll zu einer bewilligten Abfallbeseitigungsanlage oder zu einem von der Gemeinde aufgestellten Großbehälter zu verbringen ist". Auf einem individuell ausgenommenen Grundstück anfallender Hausmüll oder Sperrmüll ist auf jeden Fall zu einer bewilligten Abfallbeseitigungsanlage zu verbringen, andernfalls die nur hinsichtlich der Abfuhr mögliche Ausnahmebewilligung gar nicht erteilt werden darf.

Bei der einschlägigen Regelung des NÖ Müllbeseitigungsgesetzes ist zu berücksichtigen, daß Müll im Sinne dieses Gesetzes weitgehend dem Hausmüll im Sinne der übrigen Landes-Abfallgesetze entspricht und unter den anderen Abfallstoffen wohl vor allem auch Sperrmüll zu verstehen ist. Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 7 Abs 1) bestimmt nun, daß „Müll, der außerhalb des Abfuhrbereiches anfällt", im Einvernehmen mit der Gemeinde „in die von der Gemeinde bestimmte Müllbeseitigungsanlage" einzubringen ist. Diese Verpflichtung gilt nicht für „Müll, der ... durch Kompostierung auf dem eigenen Grundstück beseitigt werden kann". Voraussetzung für die Einbringung der anderen Abfallstoffe ist, daß diese „für die gewählte Beseitigungsart" — dh für die Beseitigung durch die „bestimmte Müllbeseitigungsanlage" — „geeignet sind". Trifft dies nicht zu, dann sind die anderen Abfallstoffe und damit auch der Sperrmüll vom Eigentümer des Grundstükkes (gleichgestellte Person) auf dem sie anfallen, vorschriftsmäßig zu beseitigen.

Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 sagt nicht unmittelbar aus, wie der von der öffentlichen Müllabfuhr ausgenommene Hausmüll oder Sperrmüll zu beseitigen ist. Bezüglich der Beseitigung dieses Hausmülls oder Sperrmülls ergibt sich aus den Bestimmungen über die Ausnahme (§ 3 Abs 2) aber, daß diese Abfälle so beseitigt werden müssen, daß „mit Rücksicht auf die gegebenen örtlichen Verhältnisse keine Bedenken bestehen" und „eine den sanitären Erfordernissen entsprechende Beseitigung des Mülls gewährleistet erscheint". Die Beseitigung des Abfalls hat jedoch ganz allgemein „durch Müllablagerung, Kompostierung, Verbrennung oder auf sonstige den Erfordernissen entsprechende Weise" (§ 18 Abs 1 und 2) zu erfolgen, wobei die Grundsätze über die Abfallbehandlung eingehalten bzw die ab-

fallbehandlungsrelevanten öffentlichen Interessen nicht beeinträchtigt werden dürfen. Die hiezu erforderlichen Anlagen bedürfen in der Regel einer abfallgesetzlichen Bewilligung, bei Geringfügigkeit sind sie nur anzeigepflichtig (§ 20).

Das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 5 Abs 2 und 3) verpflichtet (und berechtigt) die Eigentümer der außerhalb des Pflichtbereiches gelegenen Grundstücke rigoros, den dort „anfallenden Hausmüll und Sperrmüll der öffentlichen Müllbeseitigungsanlage zuzuführen und durch diese beseitigen zu lassen". Die Beseitigung der auf ausgenommenen Grundstücken anfallenden Abfälle hat nach diesem Gesetz (§ 5 Abs 5) in — im Eigentum des jeweiligen Grundeigentümers stehenden — „behördlich genehmigten Anlagen zur Beseitigung von Sondermüll oder Sonderabfällen", die überdies zur Beseitigung des „anfallenden sonstigen Mülls" — also allenfalls auch des Hausmülls und des Sperrmülls — geeignet sein müssen, zu erfolgen.

Nach dem (Vlbg) Abfallgesetz (§ 3 Abs 4) haben die Grundeigentümer (gleichgestellte Personen) Hausmüll („Hausabfälle"), zu dessen Abfuhr die Gemeinde nicht verpflichtet ist, und Sperrmüll („sperrige Abfälle") abzuführen. Die Beseitigungspflicht obliegt der Gemeinde. Die Pflicht zur Abfuhr der Hausabfälle trifft die Grundeigentümer (gleichgestellte Personen) allerdings nur für jene Hausabfälle, die „nicht durch Verrottung auf ihren Liegenschaften beseitigt werden können". Keine individuelle Abfuhrpflicht besteht selbstverständlich hinsichtlich des Sperrmülls, soweit sich die Gemeinde dessen Abfuhr vorbehalten hat. Von der dargelegten Pflicht zur Abfuhr des Hausmülls, zu dessen Abfuhr die Gemeinde nicht verpflichtet ist, und/oder des Sperrmülls kann nach dem (Vlbg) Abfallgesetz (§ 3 Abs 5) von der Behörde — erforderlichenfalls unter entsprechenden Auflagen und Bedingungen — eine Ausnahme zugelassen werden, wenn eine schadlose Beseitigung dieser Abfälle gewährleistet ist.

Aus den Bestimmungen des (Wiener) Müllabfuhrgesetzes 1965 (§ 4 Abs 2) über die Ausnahme vom Anschlußzwang („Ausnahme von der öffentlichen Müllabfuhr") ergibt sich, daß eine solche nur erfolgen darf, „wenn der Antragsteller eine einwandfreie Beseitigung des nicht für Kompostierung verwendeten Mülls nachweist", wobei die „Ausnahmegenehmigung" überdies „die für die einwandfreie Beseitigung des Mülls erforderlichen Auflagen" zu enthalten hat. Wie beim NÖ Müllbeseitigungsgesetz ist auch bei diesem Gesetz zu beachten, daß Müll hier im wesentlichen ident mit dem Hausmüll im Sinne der übrigen Landes-Abfallgesetze ist.

5.3.3.2. Die Verpflichtung zur Sondermüllbehandlung (Abfuhr und Beseitigung) obliegt nach den Landes-Abfallgesetzen — anders als beim Hausmüll und beim Sperrmüll — überwiegend dem Grundeigentümer (gleichgestellte Person). Soweit kommunale Behandlungspflichten bestehen, beziehen sich die-

se meist nur auf die Beseitigung von Sondermüll. Die Landes-Abfallgesetze, die eine Sondermüllbeseitigungspflicht der Gemeinden kennen, normieren dabei primär eine Pflicht des einzelnen zur Abfuhr des Sondermülls zur öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage, während die übrigen Landes-Abfallgesetze primär eine Selbstbeseitigungspflicht des einzelnen hinsichtlich des Sondermülls anordnen.

Zur erstgenannten Gruppe gehört vor allem das Landes-Abfallgesetz von Vorarlberg. Nach § 3 Abs 4 lit b dieses Gesetzes haben die Eigentümer von Liegenschaften den auf ihren Liegenschaften anfallenden Sondermüll zur öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage abzuführen, soweit sich die Gemeinde die Abfuhr nicht vorbehalten hat. Von dieser Verpflichtung kann jedoch durch die Behörde — erforderlichenfalls unter entsprechenden Auflagen und Bedingungen — eine Ausnahme zugelassen werden, wenn die schadlose Beseitigung — also eine Beseitigung entsprechend den für die Abfallbehandlung geltenden Grundsätzen — gewährleistet ist. In ähnlicher Weise verpflichtet das Oö Abfallgesetz (§ 18) die Grundstückseigentümer (gleichgestellte Personen), den Sondermüll „zu sammeln und einer nach den Bestimmungen dieses Gesetzes oder nach gewerberechtlichen Bestimmungen behördlich bewilligten (genehmigten), für die Beseitigung des Sondermülls geeigneten Müllbeseitigungsanlage (Müllzwischenlagerstätte) zuzuführen". Diese Verpflichtung besteht nach dem Oö Abfallgesetz ex-lege nicht für Sondermüll, „der unter Beachtung der im § 3 angeführten Grundsätze[64] einer gewerblichen Nutzung zugeführt, zu Heizzwecken oder zur Kompostbereitung verwendet oder verfüttert wird". Weitere Ausnahmen kann die Behörde auf Antrag des Grundeigentümers (gleichgestellte Person) bewilligen, „wenn eine ordnungsgemäße Sammlung und Beseitigung des gesamten auf den betreffenden Grundstücken anfallenden Sondermülls nach den im § 3 angeführten Grundsätzen[64] gewährleistet ist". Im übrigen gelten die Bestimmungen über die Ausnahme von der Anschlußpflicht sinngemäß[65].

Die Landes-Abfallgesetze von Niederösterreich und von Steiermark können nur eingeschränkt der Gruppe von Landes-Abfallgesetzen, die primär eine Pflicht zur Abfuhr des Sondermülls zur öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage normieren, zugeordnet werden. Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 7 Abs 1) bestimmt nämlich, daß nur solche andere Abfallstoffe, worunter eben auch Sondermüll zu verstehen ist, in die „von der Gemeinde bestimmte Müllbeseitigungsanlage" einzubringen sind, die „für die gewählte Beseitigungsart geeignet sind". Andernfalls besteht eine individuelle Beseitigungspflicht. Nach dem (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 5 Abs 3 und

64) § 3 leg cit enthält die bei der Abfuhr und Beseitigung von Abfällen zu beachtenden allgemeinen Grundsätze, s S 111 ff.

65) S S 101 ff.

§ 11) ist nur der „Sondermüll" im Sinne dieses Gesetzes „der öffentlichen Müllbeseitigungsanlage zuzuführen und durch diese beseitigen zu lassen", während der „Sonderabfall" im Sinne dieses Gesetzes selbst zu beseitigen ist. Die Selbstbeseitigung hat nach dem Landes-Abfallgesetz von Niederösterreich (§ 7 Abs 1 letzter Satz) entsprechend den allgemeinen Bestimmungen über die „Müllbeseitigung" (§ 6 Abs 2 und 3) zu erfolgen. Nach dem (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 11) sind „die Art und Weise der Lagerung und Beseitigung" von Sonderabfällen „sowie Veränderungen in dieser Hinsicht" der Gemeinde schriftlich anzuzeigen. Bei „umweltgefährdenden Sonderabfällen" kann die Gemeinde, wenn das örtliche Gemeinschaftsleben störende Mißstände zu befürchten sind, überdies verlangen, daß durch Bücher, Aufzeichnungen und sonstige Belege entsprechende Nachweise über Art und Menge sowie Lagerung und Beseitigung von Sonderabfällen im Sinne dieses Gesetzes zu führen sind. Die Gemeinde kann die Lagerung und die Beseitigung von Sonderabfällen untersagen, soweit dies zur Abwehr oder zur Beseitigung von das örtliche Gemeinschaftsleben störenden Mißständen erforderlich ist und solche Mißstände nach den Erkenntnissen der Wissenschaft behoben oder vermieden werden können. Die zweite Untersagungsvoraussetzung mutet seltsam an, da danach bei entsprechenden Mißständen, die nach den Erkenntnissen der Wissenschaft nicht behoben oder vermieden werden können, keine Untersagungsermächtigung gegeben ist. Die Untersagung ist wohl insofern nicht endgültig, als die störenden Mißstände nachträglich behoben oder vermieden werden können. Eine Ergänzung zur ersten Untersagungsvoraussetzung bildet die Pflicht der Gemeinde, festgestellte Mißstände, zu deren Behebung sie nicht zuständig ist, unverzüglich der Bezirksverwaltungsbehörde mitzuteilen. Bei Gefahr im Verzug hat der Bürgermeister in bestimmten Fällen sogar selbst, wenn auch nur vorläufig, die erforderlichen unaufschiebbaren Maßnahmen zur Gefahrenabwehr zu treffen[66].

Im Gegensatz zu den vier gerade besprochenen Landes-Abfallgesetzen verpflichten die Landes-Abfallgesetze von Burgenland (§§ 16 und 17), von Kärnten (§§ 5 und 6) und von Tirol (§§ 15 und 16) die Grundeigentümer (gleichgestellte Personen) primär zur Selbstbeseitigung des auf ihren Grundstücken anfallenden Sondermülls. Sie stellen jedoch den Grundeigentümern (gleichgestellten Personen) die Abfuhr zur öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage frei. Diese Möglichkeit besteht allerdings nur, wenn die öffentliche Abfallbeseitigungsanlage zur Beseitigung des Sondermülls (der

66) Diese Bestimmung erscheint insofern kompetenzrechtlich bedenklich, als damit der Bürgermeister nicht nur in landesgesetzlich, sondern auch in bundesgesetzlich geregelten Fällen einzuschreiten hätte. Im Sinne einer verfassungskonformen Auslegung muß die gegenständliche Bestimmung wohl auf landesgesetzlich geregelte Fälle eingeschränkt werden.

Sondermüllart) geeignet ist. Eine ähnliche Situation wie beim (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz ergibt sich beim Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz durch die — terminologisch hier nicht so klare — Unterscheidung in ‚Sonderabfall' und ‚gefährliche Abfälle'. Die freiwillige Abfuhr zur Abfallbeseitigungsanlage ist nur für den ‚Sonderabfall' möglich, nicht für die ‚gefährlichen Abfälle'.

Keine ausdrückliche Bestimmung über die Verpflichtung zur Beseitigung des Sondermülls, abgesehen von der Möglichkeit der Einbeziehung des Sondermülls in die öffentliche Müllabfuhr im Sinne des Gesetzes, enthält das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974. § 18 dieses Gesetzes bestimmt jedoch ganz allgemein, daß „die Beseitigung des Mülls" — also offensichtlich auch des Sondermülls — „durch Müllablagerung, Kompostierung, Verbrennung oder auf sonstige den Erfordernissen entsprechende Weise" zu erfolgen hat, dh insbesondere auch die Grundsätze der Abfallbehandlung nicht beeinträchtigt werden. Eine Müllbeseitigung durch Ablagerung hat dabei so zu erfolgen, „daß der Müll in möglichst kurzer Zeit verrottet". Die hiezu erforderlichen Anlagen unterliegen der Bewilligungspflicht, unter Umständen nur der Anzeigepflicht.

Das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 weist keine Bestimmungen über die Beseitigung von Sondermüll auf. Das Land Wien war es gewesen, das den „Entwurf eines Gesetzes über die unschädliche Beseitigung gefährlicher Abfälle (Wiener Sonderabfallgesetz)" dem Verfassungsgerichtshof zur Kompetenzfeststellung vorgelegt hat. Die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes ist bekannt[67]. Danach hat das Land Wien offensichtlich keinen Versuch mehr unternommen, entsprechende Regelungen zu treffen.

6. GRUNDSÄTZE (ÖFFENTLICHE INTERESSEN) DER ABFALLBEHANDLUNG

6.1. **Allgemeine Grundsätze**

6.1.1. Im Hinblick auf die abfallwirtschaftlichen Ziele, insbesondere den Schutz der menschlichen Gesundheit und Umwelt, von größter Wichtigkeit sind die Bestimmungen über die bei der Abfallbehandlung (Abfuhr und Beseitigung) zu beachtenden Grundsätze bzw die zu wahrenden öffentlichen Interessen.

---

67) S S 232 ff.

Manche Landes-Abfallgesetze — nämlich von Kärnten (§ 3), Oberösterreich (§ 3) und Vorarlberg (§ 2) — stellen ganz allgemein Grundsätze, nach denen die Abfallbehandlung zu erfolgen hat, auf. Andere Landes-Abfallgesetze — nämlich von Burgenland (§ 3 Abs 1), Salzburg (§ 1 Abs 2), Steiermark (§ 3) und Tirol (§ 3) — formulieren die bei der Abfallbehandlung zu wahrenden öffentlichen Interessen im Zusammenhang mit den kommunalen Abfallbehandlungspflichten und verweisen in anderen Zusammenhängen darauf, wobei allenfalls die mehr oder weniger allgemeinen Grundsätze (öffentliche Interessen) abgestimmt auf den engeren Regelungsgegenstand modifiziert, eingeengt oder erweitert werden. Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz (zB § 4 Abs 1 und 3, § 5 Abs 3, § 6 Abs 2) enthält die entsprechenden Bestimmungen jeweils bei den Bestimmungen über die einzelnen Maßnahmen wie Sammlung, Transport und Beseitigung und abgestimmt auf diese. Das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 enthält eigentlich keine entsprechenden Bestimmungen, ausgenommen vielleicht die Bestimmungen über die „Ausnahme vom Anschluß" (§ 4 Abs 1).

Wegen der zentralen Stellung der Grundsätze (öffentlichen Interessen) im Regelungsgefüge der Abfallbehandlung sollen die wichtigsten Bestimmungen zitiert werden:

(Bgld) Müllgesetz 1980

§ 3 Einrichtung der Müllabfuhr

(1) Der Verband ist verpflichtet, für die Abfuhr und Beseitigung des im Pflichtbereich (§ 2 Abs 8) anfallenden Haus- und Sperrmülls so zu sorgen, daß dadurch die Interessen des Schutzes der Umwelt und der Gesundheit vor Lärm und Geruchsbelästigung, des Gewässerschutzes, der Wahrung des Landschafts-, Orts- und Straßenbildes, der Brandverhütung, der allgemeinen Sicherheit und sonstige öffentliche Interessen nicht beeinträchtigt werden.

Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz

§ 3 Grundsätze

Die Abfuhr und die Beseitigung von Abfällen sind so einzurichten und durchzuführen, daß Interessen der Raumordnung und des Umweltschutzes, insbesondere im Hinblick auf den Gewässerschutz, den Natur- und Landschaftsschutz, den Schutz des Ortsbildes, den Fremdenverkehr, die Brandverhütung sowie Interessen des Gesundheitsschutzes nicht beeinträchtigt werden. Bei der Beseitigung der Abfälle ist auf ihre möglichst nutzbringende Verwertung Bedacht zu nehmen.

NÖ Müllbeseitigungsgesetz

§ 4 Art der Müllabfuhr

(1) Die Gemeinde hat die Müllabfuhr so einzurichten, daß beim Abholen und

Abführen kein Müll verschüttet, kein Staub entwickelt und jede andere Beeinträchtigung der Umwelt möglichst vermieden wird.
(3) Die Eigentümer der im Abfuhrbereich gelegenen bebauten Grundstücke haben dafür zu sorgen, daß die Müllbehälter aufgestellt oder angebracht werden. Dabei ist darauf zu achten, daß die Müllbehälter sowohl für das mit dem Abführen betraute Personal als auch für die Benützer der Müllbehälter leicht zugänglich sind und keine unzumutbare Belästigung der Hausbewohner und der Nachbarschaft eintritt. Wird dieser Verpflichtung nicht entsprochen, hat die Gemeinde den Ort der Aufstellung oder Anbringung zu bestimmen.

§ 5 Benützungspflicht

(3) In sich abgeschlossene bebaute Grundstücke, die Anstalten oder Betrieben dienen, sind auf schriftlichen Antrag von der Abfuhr und der Beseitigung des Mülls auszunehmen, wenn der Antragsteller eine einwandfreie Beseitigung des nicht für Kompostierung verwendeten Mülls nachweist. Die Ausnahmegenehmigung hat die für eine einwandfreie Beseitigung des Mülls erforderlichen Auflagen zu enthalten.

§ 6 Müllbeseitigung

(2) Die Müllbeseitigung hat unbeschadet der besonderen Bestimmungen in anderen Gesetzen derart zu erfolgen, daß eine Beeinträchtigung der Umwelt nach dem jeweiligen Stand der medizinischen und technischen Wissenschaften vermieden wird. Die nach anderen gesetzlichen Bestimmungen allenfalls erforderliche Bewilligung für die vorgesehene Beseitigungsart wird durch diese Bestimmung nicht berührt.

OÖ Abfallgesetz

§ 3 Grundsätze

(1) Abfälle sind nach Maßgabe des jeweiligen Standes von Wissenschaft und Technik so zu sammeln, abzuführen und zu beseitigen, daß öffentliche Interessen und private Rechte möglichst wenig beeinträchtigt werden. Hiebei ist darauf Bedacht zu nehmen, daß Abfälle, deren Wiederverwertung möglich und wirtschaftlich vertretbar ist, einer zweckentsprechenden Wiederverwertung zugeführt werden.
(2) Insbesondere dürfen durch das Sammeln, die Abfuhr und die Beseitigung von Abfällen
a) die Gesundheit und das Wohlbefinden von Menschen nicht gefährdet oder in unzumutbarer Weise beeinträchtigt werden;
b) keine vermeidbaren Gefahren für die natürlichen Lebensbedingungen von nützlichen Tieren und Pflanzen verursacht werden;
c) der Erdboden, die Gewässer und die Luft nicht über das unbedingte notwendige Ausmaß hinaus verunreinigt werden;
d) keine Brand- oder Explosionsgefahren herbeigeführt werden;

e) Geräusche und Lärm nur im unbedingt notwendigen Ausmaß verursacht werden;
f) das Auftreten und die Vermehrung von schädlichen Tieren und Pflanzen sowie von Krankheitserregern nicht begünstigt werden;
g) Belange der Raumordnung, des Naturschutzes, der Landeskultur und der Landschafts- und Ortsbildpflege nur möglichst wenig beeinträchtigt werden und
h) die öffentliche Ordnung und Sicherheit nicht gestört werden.

(Slbg) Müllabfuhrgesetz 1974

§ 1 Einrichtung der Müllabfuhr

(2) Die Müllabfuhr hat so zu erfolgen, daß dadurch die Interessen des Schutzes der Gesundheit, des Gewässerschutzes, der Brandverhütung, der Raumplanung, der Wahrung des Orts-, Straßen- und Landschaftsbildes, der allgemeinen Sicherheit und sonstige öffentliche Interessen nicht beeinträchtigt werden.

(Stmk) Abfallbeseitigungsgesetz

§ 3 Abfuhr- und Beseitigungspflicht der Gemeinde

(1) Jede Gemeinde hat nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Gesetzes für die Abfuhr und Beseitigung des im Gemeindegebiet anfallenden Mülls (§ 2 Abs 3 bis 5) so zu sorgen, daß dadurch die nach § 2 Abs 1 zu wahrenden Interessen nicht gefährdet werden und überdies der Schutz der Nachbarschaft und der Verkehrsteilnehmer vor unzumutbaren Belästigungen gewährleistet ist.

(§ 2 Begriffsbestimmungen

(1) ... Wahrung des Wohles der Allgemeinheit, insbesondere der Gesundheit der Menschen und Tiere, der öffentlichen Sicherheit, des Boden- und Gewässerschutzes, der Brandverhütung, der Raumordnung, des Naturschutzes, des Landschafts-, Orts- und Straßenbildes, der Reinhaltung der Luft und sonstiger Umweltinteressen ...)

(Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz

§ 3 Abfuhr- und Beseitigungspflicht der Gemeinde

Jede Gemeinde ist verpflichtet, für die Abfuhr und die Beseitigung des im Pflichtbereich (§ 4 Abs 2) ihres Gebietes anfallenden Hausmülls und Sperrmülls so zu sorgen, daß dadurch Interessen des Schutzes der Gesundheit, des Gewässerschutzes, der Brandverhütung, des Natur- und Landschaftsschutzes, der Wahrung des Orts- und Straßenbildes, der allgemeinen Sicherheit und sonstige öffentliche Interessen nicht beeinträchtigt werden.

(Vlbg) Abfallgesetz

§ 2 Grundsätze für die Abfuhr und die Beseitigung von Abfällen

(1) Abfälle sind so abzuführen und zu beseitigen, daß den Vorschriften des § 1 Abs 2 lit a bis d entsprochen wird.
(2) Bei der Beseitigung der Abfälle ist darauf Bedacht zu nehmen, daß sie möglichst nutzbringend verwertet werden.

(§ 1 (2) ...
a) die Gesundheit von Menschen nicht gefährdet wird und keine unzumutbare Belästigung entsteht;
b) die Tier- und Pflanzenwelt sowie Gewässer, Luft und Boden nicht schädlich beeinflußt werden;
c) Interessen des Schutzes der Natur, des Landschafts- und Ortsbildes sowie der Raumplanung gewahrt werden;
d) die Sicherheit nicht gefährdet wird.)

6.1.2. Die nach den Grundsätzen bei der Abfallbehandlung zu beachtenden oder zu wahrenden öffentlichen Interessen stimmen bei der überwiegenden Anzahl der Landes-Abfallgesetze — Ausnahmen sind wegen der strukturell anderen Abfall- bzw. „Müll"-Definitionen das NÖ Müllbeseitigungsgesetz und das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 - mit den in den Abfalldefinitionen angeführten öffentlichen Interessen weitgehend inhaltlich überein. Bei einigen Landes-Abfallgesetzen wird ohnedies lediglich auf letztere verwiesen. Daß die abfallbehandlungsrelevanten Grundsätze (öffentlichen Interessen) inhaltlich zumindest mit den abfallbegriffsrelevanten öffentlichen Interessen ident sind, ist zweifellos sachlich notwendig. Es wäre wohl widersinnig, eine Sache wegen einer entsprechenden Beeinträchtigung bestimmter öffentlicher Interessen als Abfall zu qualifizieren und dann auch nur eines dieser öffentlichen Interessen bei der Abfallbehandlung nicht als zu wahrend anzuführen. Die abfallbehandlungsrelevanten Grundsätze können aber selbstverständlich über die abfallbegriffsrelevanten öffentlichen Interessen hinausgehen. Ein wichtiges Beispiel dafür stellt der Grundsatz der Abfallverwertung dar. Die Ausführungen zu den abfallbegriffsrelevanten öffentlichen Interessen können bei den abfallbehandlungsrelevanten Grundsätzen damit sinngemäß Geltung beanspruchen. Nichts desto weniger sind — wie bereits erwähnt — die abfallbegriffsrelevanten öffentlichen Interessen strikte von den abfallbehandlungsrelevanten öffentlichen Interessen (Grundsätzen) zu unterscheiden.[68)]

Beim Oö Abfallgesetz scheinen sich entgegen den obigen Ausführungen größere Unterschiede hinsichtlich des Umfanges der abfallbegriffsrelevanten und

68) S S 50 f.

der abfallbehandlungsrelevanten öffentlichen Interessen zu ergeben. Die Abfalldefinition (§ 2 Abs 1) zählt im einzelnen zumindest andere öffentliche Interessen demonstrativ auf, als es die Grundsätze (§ 3) tun. Sowohl die Abfalldefinition als auch die Grundsätze sprechen jedoch ganz allgemein von „sonstige öffentliche Interessen" bzw „öffentliche Interessen". Damit ist aber der Umfang der abfallbegriffsrelevanten und der abfallbehandlungsrelevanten öffentlichen Interessen letztlich gleich.

Abweichungen weisen die Grundsätze des Oö Abfallgesetzes jedoch gegenüber den Grundsätzen (öffentlichen Interessen) der anderen gleichartigen Landes-Abfallgesetze auf:

— Als einziges erwähnt es die Berücksichtigung privater Rechte. Die Bedeutung dieser Bestimmung ist allerdings unklar. Ein Rechtsanspruch soll damit wohl kaum eingeräumt werden.
— Es verlangt nur, daß die geschützten Interessen „möglichst wenig" beeinträchtigt werden und relativiert damit seine abfallbehandlungsrelevanten Grundsätze.
— Das Kriterium des „jeweiligen Standes von Wissenschaft und Technik" führt es ebenfalls als einziges Landes-Abfallgesetz bereits in den Grundsätzen an, während die meisten übrigen Landes-Abfallgesetze dieses oder ein ähnliches Kriterium nur im Zusammenhang mit der Planung, Errichtung und/oder Bewilligung einer Abfallbeseitigungsanlage aufweisen.

6.2. Grundsatz der Verwertung

Vielfach wird den Landes-Abfallgesetzen zum Vorwurf gemacht, daß sie dem Gedanken der Verwertung von Abfallstoffen überhaupt nicht oder doch zu wenig Rechnung tragen.

Ausdrückliche Hinweise auf die Abfallverwertung finden sich im Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 3), im Oö Abfallgesetz (§ 3 Abs 1) und im (Vlbg) Abfallgesetz (§ 2), und zwar jeweils bei den allgemeinen Grundsätzen (öffentlichen Interessen). Alle drei genannten Landesabfallgesetze statuieren dabei keine absolute Pflicht, sondern verlangen eine Bedachtnahme auf die Möglichkeit der Verwertung von Abfällen. Aus der Formulierung der diesbezüglichen Bestimmungen ergibt sich dabei, daß die Verwertung — wie bereits ausgeführt — als eine Beseitigungsart anzusehen ist[69]. So bestimmt etwa das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz, daß „bei der Beseitigung von Abfällen" auf ihre „möglichst nutzbringende Verwertung Bedacht zu nehmen" sei. In Formulierung und Inhalt sehr ähnlich ist die einschlägige Bestimmung des (Vlbg) Abfallgesetzes. Nach

69) S S 63 f und 84 f.

dem Oö Abfallgesetz ist „hiebei" — nämlich bei der Sammlung, Abfuhr und Beseitigung — „darauf Bedacht zu nehmen, daß Abfälle, deren Wiederverwertung möglich und wirtschaftlich vertretbar ist, einer zweckentsprechenden Wiederverwertung zugeführt werden".

Das Oö Abfallgesetz (§ 20 Abs 1 lit d) sieht es darüber hinaus als Aufgabe der Gemeinde an, nach Maßgabe der finanziellen Leistungsfähigkeit in Ausführung der allgemeinen Beseitigungspflicht iwS, „Sonderaktionen im Rahmen der öffentlichen Müllabfuhr zum Zwecke der Sammlung und Abfuhr bestimmter Abfälle (wie Altpapier, Altglas), deren Wiederverwertung möglich und wirtschaftlich vertretbar ist (...), zu veranlassen oder zu unterstützen". Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 10 Abs 4) sieht derartige Sonderaktionen zwar nicht ausdrücklich als Aufgabe der Gemeinde an, gibt der Gemeinde aber eine Handhabe, derartige Sonderaktionen umfassend durchzuführen. Wenn es im Hinblick auf eine möglichst nutzbringende Verwertung der Abfälle zweckmäßig erscheint, kann nämlich der Gemeinderat mit Verordnung bestimmen, „daß bestimmte Arten von Hausmüll in gesonderten Müllbehältern zu sammeln sind".

Das abfallwirtschaftspolitische Ziel Rohstoffschonung erfährt also auch bei den Grundsätzen der Abfallbehandlung (noch) keinen verbindlichen Niederschlag. Der jederzeit ausbaubare Ansatz ist aber gegeben. Und hier ist auch die richtige Stelle dafür. Es kann nicht darum gehen, abfallverdächtige Rückstände, deren weitere Nutzung mit oder ohne Aufbereitung im vermeintlichen oder tatsächlichen öffentlichen Interessen liegt, nur deshalb zuerst zu Abfall zu erklären. Wenn schon eine nutzbringende Verwendung nötig erscheint, sollten dazu Lenkungsinstrumente, wie sie etwa im Rohstofflenkungsgesetz und im Schrottlenkungsgesetz sowie im Altölgesetz und in der Tierkörperverwertungsanstalten-Vollzugsanweisung vorgesehen sind, eingesetzt werden. Nichts spricht aber dagegen, vielmehr spricht sogar viel dafür, daß auch zu Abfall gewordene Sachen möglichst einer Verwertung zugeführt werden (sollen/müssen). Die Tatsache, daß Rückstände und Abfälle gleichermaßen unmittelbar wiederverwendet oder verwertet werden können, oder der gleichen Aufbereitungsmaßnahmen vor ihrer nutzbringenden Anwendung bedürfen, darf nicht den Blick für die rechtliche Unterscheidung und damit zusammenhängend für den Einsatz von rechtlich unterschiedlichen Instrumenten trüben.

6.3. Exkurs: ‚Stand der Technik' und ‚Stand der Wissenschaft'

6.3.1. Der unbestimmte Gesetzesbegriff ‚Stand der Technik' und in geringem Ausmaß der unbestimmte Gesetzesbegriff ‚Stand der Wissenschaft' — einschließlich ihrer verschiedenen Ausprägungen — spielen im Umweltschutzrecht und

speziell in den Abfallgesetzen der Länder eine bedeutende Rolle. Es wurde bereits erwähnt, daß das Oö Abfallgesetz (§ 3) als einziges Landes-Abfallgesetz das Kriterium des „jeweiligen Standes von Wissenschaft und Technik" schon in den Grundsätzen (öffentliche Interessen) anführt[70], während die anderen Landes-Abfallgesetze — mit Ausnahme von Kärnten, Vorarlberg und Wien — diesen oder einen ähnlichen Begriff erst im Zusammenhang mit der Planung, Errichtung und/oder Bewilligung von Abfallbeseitigungsanlagen erwähnen. Das Oö Abfallgesetz (§ 23 Abs 3) fordert aber noch einmal im Zusammenhang mit den Bestimmungen über die Festlegung der Art und des Standortes einer Abfallbeseitigungsanlage die Bedachtnahme auf den „Stand der technischen Entwicklung". Diesen Begriff verwenden auch das (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 19 Abs 2 und 3 und § 32 Abs 1), das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 15 Abs 4) und das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 18 Abs 2 und 3). Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 6 Abs 2) spricht vom „jeweiligen Stand der medizinischen und technischen Wissenschaft". Nach dem Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 18 Abs 4) kann die Landesregierung zur Wahrung der durch dieses Gesetz geschützten öffentlichen Interessen durch Verordnung nähere Vorschriften ua unter Bedachtnahme auf den „jeweiligen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis auf dem Gebiete der Abfallbeseitigung" erlassen. Das Sonderabfallgesetz des Bundes (§ 5 Abs 4) spricht vom „jeweiligen Stand der Technik".

In der österreichischen Literatur und Judikatur finden sich kaum Aussagen zu den Begriffen ‚Stand der Technik' und ‚Stand der Wissenschaft' (einschließlich ihrer verschiedenen Ausprägungen)[71]. Die deutsche Literatur und Judikatur hat sich weit mehr — insbesondere im Zusammenhang mit der Definition und Verwendung des Begriffes Stand der Technik im (deutschen) Bundesimmissionsschutzgesetz — mit diesen Begriffen auseinandergesetzt[72].

Das (deutsche) Bundesimmissionsschutzgesetz (§ 3 Abs 6) definiert den Stand der Technik als „Entwicklungsstand fortschrittlicher Verfahren, Einrichtungen oder Betriebsweisen, der die praktische Eignung einer Maßnahme zur Begrenzung von Emissionen gesichert erscheinen läßt". Zur Bestimmung des Standes der Technik sind „insbesonders vergleichbare Verfahren, Einrichtungen oder Betriebsweisen heranzuziehen, die mit Erfolg im Betrieb erprobt worden sind". Mit dem durch den Stand der Technik gesetzten Maßstab soll

---

70) S S 116.

71) ZB Wimmer, System, S 120 f; ders, Raumordnung, S 68 f; Duschanek, Dampfkessel-Emissionsgesetz, S 7 f.

72) ZB Engelhardt, Bundes-Immissionsschutzgesetz, RdNr 19-21 zu § 3, S 9; Feldhaus, Bundesimmissionsschutzrecht, Band 1 A, Kz 15-19 zu § 3 Bundes-Immissionsschutzgesetz, 1.2.,S 18 ff; Bundesverfassungsgericht, Beschluß vom 8.8.1978 — 2 BvL 8/77, Die Öffentliche Verwaltung 1979/1-2, S 52 f; ders, Beschluß vom 20.12.1979 — BvR 385/77, Die öffentliche Verwaltung 1980, S 300 ff.

erreicht werden, „daß technische Fortschritte auf dem Gebiete der Emissionsbegrenzung soweit und so schnell wie möglich zur Verhinderung schädlicher Umwelteinwirkungen nutzbar gemacht werden“[73]. Das (deutsche) Bundesverfassungsgericht sieht damit den Beurteilungsmaßstab „an die Front der technischen Entwicklung verlagert, da die allgemeine Anerkennung und die praktische Bewährung allein für den Stand der Technik nicht ausschlaggebend sind“[74]. Vor der ‚fortschrittlichen' Definition des Bundesimmissionsschutzgesetzes war — wie Feldhaus ausführt — zwar „keine allgemeine Anerkennung der betreffenden Verfahren und Einrichtungen erforderlich“, andererseits konnte aber auch „eine technische Neuentwicklung ohne praktische Bewährung im Betrieb“ noch nicht als dem Stand der Technik entsprechend angesehen werden[75].

In der deutschen Rechtsordnung — und zwar in den atomrechtlichen Vorschriften — findet sich auch der Begriff „Stand von Wissenschaft und Technik“, worunter „die jeweils allgemein anerkannten Ergebnisse wissenschaftlicher Forschung und die jeweils realisierbaren Möglichkeiten der Technik“ verstanden werden[76].

Die — zeitlich — erste Definition des Begriffes Stand der Technik in der österreichischen Rechtsordnung findet sich in § 2 Abs 1 lit b Dampfkessel-Emissionsgesetz. Danach ist der Stand der Technik „der Entwicklungsstand fortschrittlicher technologischer Verfahren, Einrichtungen, Betriebsweisen und Reinigungsverfahren, deren Funktionstüchtigkeit im Dauerbetrieb erwiesen ist“. Durch die Gewerbeordnungsnovelle 1981 wurde in die Gewerbeordnung 1973 ein § 71a eingefügt und in dessen Abs 2 eine — von der Definition des Dampfkessel-Emissionsgesetzes etwas abweichende — Definition des Begriffs Stand der Technik gegeben. Danach ist der Stand der Technik „der auf einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhende Entwicklungsstand fortschrittlicher technologischer Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen, deren Funktionstüchtigkeit erprobt und erwiesen ist“. Sowohl nach der Definition des Dampfkessel-Emissionsgesetzes als auch nach der Definition der Gewerbeordnung 1973 sind bei der Bestimmung des Standes der Technik „insbesondere vergleichbare Verfahren, Einrichtungen oder Betriebsweisen heranzuziehen“. Trotz der augenscheinlichen Anlehnung an die Definition des Standes der Technik im (deutschen) Bundesimmissionsschutzgesetz gibt es einen schwerwiegenden Unterschied. Nach den Definitionen des

---

73) Feldhaus, Bundesimmissionsschutzrecht, S 18.

74) Bundesverfassungsgericht, Beschluß vom 8.8.1978 — 2 BvL 8/77, Die Öffentliche Verwaltung 1979/1-2, S 52.

75) Feldhaus, Bundesimmissionsschutzrecht, S 19.

76) Feldhaus, Bundesimmissionsschutzrecht, S 20.

Dampfkessel-Emissionsgesetzes und der Gewerbeordnung 1973 muß die Funktionstüchtigkeit der Verfahren usw, die als dem Stand der Technik entsprechend angesehen werden sollen, „erwiesen" sein. Eben dieses Erwiesensein ist aber nach dem (deutschen) Bundesimmissionsschutzgesetz gerade nicht (mehr) gefordert. Der Beurteilungsmaßstab wird damit nicht ‚an die Front der technischen Entwicklung' vorverlagert, sondern in die ‚Etappe allgemeiner technischer Anerkennung' zurückverlegt. Daran können auch ‚schmückende' Beiwörter wie „technologischer...", „...den einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhende..." nichts ändern.

Die erwähnten Landes-Abfallgesetze sprechen anders als das (Bundes)Sonderabfallgesetz — jedoch nicht vom Stand der Technik schlechthin, sondern zumeist vom Stand der technischen Entwicklung oder seltener von Ausformungen des Standes der Wissenschaft und Technik. Diese Begriffe sind aber zweifellos ‚fortschrittlicher' als der Stand der Technik im Sinne des Dampfkessel-Emissionsgesetzes und der Gewerbeordnung 1973 und wohl zumindest im Sinne der Definition des Standes der Technik im (deutschen) Bundesimmissionsschutzgesetz zu verstehen.

Die Verwendung der unbestimmten Rechtsbegriffe Stand der Technik und Stand der Wissenschaft einschließlich ihrer verschiedenen Ausprägungen stellt eine Rechtstechnik zur dynamischen Verknüpfung von Recht und Technik und/oder Wissenschaft dar. Die stärkste Dynamisierung der technischen Entwicklung zugunsten des Umweltschutzes wird dabei durch die Formel vom ‚Stand der Wissenschaft' erreicht.

6.3.2. In der (österreichischen) Bundes-Umweltschutzpolitik wird — speziell für den Bereich der Luftreinhaltung — immer wieder die Ansicht vertreten, daß ein gesetzlicher Schutz vor (Luft)Schadstoffen „nur dann wirkungsvoll sein" könne, „wenn er für alle Emittenten (...) eine Emissionsbegrenzung vorsieht, die am letzten Stand der Technik orientiert ist, und daneben eine Immissionsbegrenzung, für deren Ausmaß Gesundheit und Wohlbefinden des Menschen maßgebend sind. Die nach dem definierten Stand der Technik, der bis zu einem gewissen Grad auch wirtschaftliche Faktoren berücksichtigt, vermeidbaren Emissionen haben zu unterbleiben. Wenn die generelle Emissionsbegrenzung nicht ausreicht, um den Immissionsschutz des Menschen, des Waldes und anderer zu schützender Güter zu gewährleisten, so sollen die Immissionsgrenzwerte zum Tragen kommen"[77]. Eine derartige Emissions-Immissions-

77) Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz Dr. Ingried Leodolter, Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage betreffend Umweltschutz-Kompetenzverteilung vom 12.5.1978, 1754/AB der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIV. GP; fast gleichlautend die AbgzNR Dr Kurt Steyrer, Sekanina und Genossen, Initiativantrag vom 24.1.1979, betreffend ein Bundesgesetz vom ..., mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung 1929 geändert wird, II-4657 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XV. GP.

Strategie erscheint auf den ersten Blick als das Ei des Kolumbus: Den Wünschen der Wirtschaft kommt man dadurch entgegen, daß die auf den Einzelfall bezogene Emissionsbeschränkung nach dem — in aller Regel auch wirtschaftlich tragbaren[78] — Stand der Technik erfolgt; den Wünschen der Umweltschützer kommt man dadurch entgegen, daß man allgemein an bestimmten Schutzgütern orientierte Immissionsgrenzwerte festlegt.

Abgesehen von sonstigen prinzipiellen Rechtsproblemen[79] weist diese Emissions-Immissions-Strategie jedoch eine — zumindest in Österreich — nicht beachtete Tücke auf. Der Grund hiefür liegt in der an sich gegebenen instrumentellen Ambivalenz des Standes der Technik im Hinblick auf die umweltpolitische Zielsetzung des Schutzes der Umwelt vor Beeinträchtigungen durch den Menschen.

Rechtsverbindliche Emissionsgrenzwerte als operationale umweltpolitische Ziele werden entweder durch fixe (numerische) Grenzwerte oder sehr oft noch durch unbestimmte Gesetzesbegriffe wie Nichtgefährdung der Gesundheit von Menschen, Nichtgefährdung der Waldkultur, Hintanhaltung einer Beeinträchtigung der Gewässergüte uä festgelegt. Werden bei einer Maßnahme usw diese Grenzwerte nicht überschritten, so ist sie rechtlich zulässig; andernfalls ist sie eben rechtlich unzulässig.

Wird aber nun der Stand der Technik als (weiteres) Kriterium eingeführt, so ist gedanklich einmal davon auszugehen, daß der Stand der Technik einen Stand innehat, der gerade die Einhaltung der Emissionsgrenzwerte ermöglicht. Dieser Stand der Technik soll als Grenzstand der Technik bezeichnet werden. Weist der Stand der Technik einen höheren Stand als den Grenzstand auf, dann bewirkt der Stand der Technik eine Unterschreitung des an sich zulässigen Emissionsgrenzwertes. Weist der Stand der Technik aber einen tieferen Stand als den Grenzstand auf, so ermöglicht er auch eine Überschreitung des Emissionsgrenzwertes. Es hängt daher vom instrumentellen Einsatz des Standes der Technik ab, welche Auswirkung der Stand der Technik im Hinblick auf die umweltpolitische Zielsetzung hat.

---

78) S auch Duschanek, Dampfkessel-Emissionsgesetz, S 7 f, unter Bezugnahme auf die Gesetzesmaterialien zum Dampfkessel-Emissionsgesetz.

79) Für den österreichischen Rechtsbereich das grundlegendste Problem bildet die Frage nach einer raschen rechtlichen Durchsetzbarkeit von Immissionsgrenzwerten im Falle von Überschreitungen gegenüber Verursachern mit einer an Emissionsgrenzwerten orientierten, meist aber nur mit anlagentechnischen Auflagen versehenen rechtskräftigen Bewilligung oder Genehmigung und damit die Zulässigkeit der Durchbrechung der Rechtskraft der Bewilligung oder Genehmigung. Dazu kommt noch die Forderung nach raschem Tätigwerden der Verwaltung, der die Notwendigkeit der Durchführung eines ordnungsgemäßen Verfahrens gegenübersteht. Gerade bei Schäden durch Luftverunreinigungen ist aber auch der Kausalitätszusammenhang — wenn überhaupt — zumeist erst nach langwierigen Untersuchungen nachweisbar.

Das Sonderabfallgesetz des Bundes (§ 5 Abs 4) zum Beispiel verlangt, daß bei der schadlosen Beseitigung von Sonderabfällen „entsprechend dem Stand der Technik" so vorzugehen ist, daß bestimmte öffentliche Interessen und private Rechte nicht beeinträchtigt werden. Hier hängt es vom tatsächlichen Stand der Technik bezogen auf den Grenzstand ab, ob sich eine Unterschreitung oder eine Überschreitung des Grenzwertes ergibt.

Das Oö Abfallgesetz (§ 3 Abs 1) bestimmt, daß Abfälle „nach Maßgabe des jeweiligen Standes von Wissenschaft und Technik" so zu behandeln sind, „daß öffentliche Interessen und private Rechte möglichst wenig beeinträchtigt werden". Dieses Gesetz relativiert somit seine Zielsetzung durch die Anordnung, daß die Schutzgüter nur möglichst wenig beeinträchtigt werden sollen. Der tatsächliche Stand der Technik bestimmt damit letztlich auch hier, wie viel oder wie wenig „möglichst wenig" die Schutzgüter beeinträchtigt werden dürfen.

In diesen Beispielen wird der Stand der Technik zur Relativierung der umweltpolitischen bzw abfallwirtschaftspolitischen Zielsetzungen eingesetzt. Im Falle einer strikten Orientierung am Schutz eines schützenswerten Gutes bzw Interesses ist gar kein Platz mehr für das Instrument des Standes der Technik als Kriterium der Zulässigkeit oder Nichtzulässigkeit einer Emission. Eine umweltschutzpolitische Wirkung hat der Stand der Technik nur dann, wenn er über den notwendigen Schutz eines schützenswerten Rechtsgutes hinaus eine Verminderung der Beanspruchung der Umwelt bringt.

Ein derartig abgestufter Einsatz des Standes der Technik läßt sich sehr gut am Beispiel des (deutschen) Bundesimmissionsschutzgesetzes aufzeigen. Nach diesem Gesetz (§ 5) besteht die Pflicht, genehmigungsbedürftige Anlagen unter anderem so zu errichten und zu betreiben, daß „1. schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft nicht hervorgerufen werden können," und „2. Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen getroffen wird, insbesondere durch die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen zur Emissionsbegrenzung". Nach der Bestimmung des Punkt 2 ist der Stand der Technik lediglich ein demonstrativ angeführtes Instrument der Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen über die nach Punkt 1 zulässigen schädlichen Umwelteinwirkungen usw hinaus, dient also der Verringerung von schädlichen Umwelteinwirkungen usw gegenüber dem absoluten — wenn auch mit unbestimmten Gesetzesbegriffen markierten — Grenzwerten.

Im österreichischen Abfallrecht wird der Stand der Technik als Instrument im Sinne des Vorsorgeprinzips zumindest ansatzweise zum Beispiel im (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz eingesetzt. Aus § 18 Abs 1 leg cit ergibt sich, daß Abfallbeseitigungsanlagen geeignet sein müssen, Abfälle entsprechend den Grundsätzen (öffentliche Interessen) zu beseitigen. Die Art der Abfallbeseitigungsanlage ist dabei gemäß § 18 Abs 2 leg cit unter anderem „unter Bedacht-

nahme auf den Stand der technischen Entwicklung" zu wählen. Da die Grundsätze (öffentlicher Interessen) strikt gewahrt sein müssen, muß der gewählte Stand der technischen Entwicklung mindestens die Wahrung dieser Grundsätze (öffentliche Interessen) gewährleisten. Ein höherer Stand der technischen Entwicklung wirkt sich daher in Richtung einer Vorsorge gegen technisch vermeidbare Umweltbeeinträchtigungen aus.

7. ERFÜLLUNG DER KOMMUNALEN ABFALLBEHANDLUNGSPFLICHTEN

7.1. **Einrichtung der öffentlichen Abfallabfuhr und Abfallbeseitigung**

Die Landes-Abfallgesetze machen den Gemeinden (bzw im Burgenland dem Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband") nicht nur in einem bestimmten Ausmaß die Abfallbehandlung zur Pflicht, sie enthalten auch nähere Bestimmungen über die Erfüllung dieser Pflicht(en). Die Gemeinden haben hiezu durchwegs die Einrichtung einer öffentlichen Abfallabfuhr und einer öffentlichen Abfallbeseitigung vorzunehmen. Dabei können sich die Gemeinden, wie noch näher darzulegen ist, anderer öffentlicher oder privater Rechtsträger bedienen[80]. Unabhängig davon sind und bleiben die Abfallabfuhr und die Abfallbeseitigung öffentliche Einrichtungen, dh Einrichtungen zur Erfüllung einer öffentlichen (Verwaltungs-)Aufgabe der Gemeinden. Von der rechtlichen Einrichtung der Abfallabfuhr und der Abfallbeseitigung zu trennen ist die tatsächliche Durchführung der Abfallabfuhr und der Abfallbeseitigung einschließlich der Bereitstellung der sachlichen und personellen Mittel wie etwa der Müllfahrzeuge und der Abfallbeseitigungsanlagen sowie des dafür erforderlichen Personals. Diese drei Regelungsstufen sind allerdings nicht in allen Landes-Abfallgesetzen ohne weiters erkennbar. Das gilt vor allem für die gegenständliche Regelungsstufe der Einrichtung der öffentlichen Abfallabfuhr und der öffentlichen Abfallbeseitigung. Sehr deutlich kommt diese Regelungsstufe in den Landes-Abfallgesetzen von Oberösterreich und Steiermark sowie etwas weniger deutlich in den Landes-Abfallgesetzen von Burgenland und Tirol zum Ausdruck.

Das Oö Abfallgesetz (§§ 8 Abs 1 und 23 Abs 1) verpflichtet die Gemeinde, eine „öffentliche Müllabfuhr" und eine „öffentliche Müllbeseitigung" in Ausführung ihrer Abfallbehandlungspflicht „zu errichten, zu erhalten und zu betreiben". Ähnlich bestimmt das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 4 Abs 1), daß die Ge-

80) S S 131 ff.

meinde zur Abfuhr und zur Beseitigung des „Mülls" im Sinne dieses Gesetzes „eine öffentliche Müllabfuhr und eine öffentliche Müllbeseitigung" einzurichten habe. Das (bgld) Müllgesetz 1980 (§§ 2 und 19 Abs 1) und das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 4 Abs 1 und § 18 Abs 1) verpflichten die Gemeinden (bzw den Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband") zur Einrichtung einer öffentlichen Abfallabfuhr und zur Errichtung öffentlicher Abfallbeseitigungsanlagen.

Ein Rechtsinstrument zur Einrichtung insbesondere der öffentlichen Abfallabfuhr, aber auch der öffentlichen Abfallbeseitigung ist die „Müllabfuhrordnung"[81]. Abgesehen von dieser Gemeindeverordnung erfolgt die Einrichtung der öffentlichen Abfallabfuhr und der öffentlichen Abfallbeseitigung überwiegend durch Gemeinderatsbeschlüsse ohne Verordnungscharakter, zB durch den Beschluß, die Durchführung der Abfallabfuhr einem privaten Unternehmen zu übergeben, eine Abfallbeseitigungsanlage bestimmter Art an einem bestimmten Standort zu errichten usw, aber auch durch Verträge, zB mit einem privaten Unternehmer über die Durchführung der Abfallabfuhr.

Es wurde schon betont, daß die Einrichtung der Abfallabfuhr und der Abfallbeseitigung von der Durchführung der Abfallabfuhr und der Abfallbeseitigung zu trennen ist, wenn sie auch in der gesetzlichen Regelung und in der Praxis ineinander übergehen. Anschließend werden die einschlägigen Bestimmungen über die Durchführung der Abfallabfuhr und der Abfallbeseitigung näher dargelegt. Dabei soll allerdings die Abfallsammlung, die ansonsten als Teil der Abfallabfuhr angesehen wird, gesondert behandelt werden, da gerade sie von den Landes-Abfallgesetzen durchwegs sehr eingehend geregelt ist, und da sie das Bindeglied zu den individuellen Abfallbehandlungspflichten bei Anschluß(zwang) an die öffentliche Abfallabfuhr bildet.

7.2. **Abfallsammlung**

7.2.1. Die Landes-Abfallgesetze (Bgld: §§ 8 bis 10, 12 und 13, Krnt: § 10, NÖ: § 2 bis 4, OÖ: §§ 12 und 13, Slbg: §§ 5 und 6, Stmk: §§ 6 bis 8, Tirol: §§ 8 bis 10, Wien: §§ 6 bis 8) mit Ausnahme des (Vlbg) Abfallgesetzes weisen verhältnismäßig umfangreiche und eingehende Bestimmungen über Beschaffenheit, Aufstellungsort, Benützung und Leerung der Abfallsammelgefäße für den Hausmüll auf. Nähere Bestimmungen sind durchwegs durch die Gemeinden selbst in den „Müllabfuhrordnungen"[82] zu treffen. Das (Vlbg) Abfallgesetz

81) S S 138 f.

82) S S 138 f.

(§ 5 Abs 1 lit a bis c) überläßt die Erlassung diesbezüglicher Bestimmungen ohne nähere Festlegungen den Gemeinden im Verordnungswege.

7.2.2. In der Regel verlangen die Landes-Abfallgesetze Mehrweg-Abfallsammelgefäße und knüpfen an die Beschaffenheit bestimmte Anforderungen. So verlangt das (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 4 Abs 2), daß die Müllsammelgefäße „von angemessener Größe, aus entsprechend widerstandsfähigem und dauerhaftem Material hergestellt" und „mit einem dichtschließenden, lärmgedämpften, mit dem Müllgefäß verbundenen Deckel, sowie mit geeigneten Handgriffen versehen" sein müssen. Inhaltlich gleiche Bestimmungen enthalten die Abfallgesetze von Oberösterreich, Salzburg und Tirol. Diese Gesetze lassen aber auch die Verwendung von (Einweg-)Abfallsammelgefäßen aus nicht dauerhaftem Material zu, wenn dies nach den gegebenen Umständen vorteilhafter ist und die sonstigen Voraussetzungen gegeben sind. Nach dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz müssen „hygienisch einwandfreie Müllbehälter" verwendet werden. Das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz begnügt sich mit der Bestimmung, daß „geeignete" — im Hinblick auf die Grundsätze (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung — „Müllbehälter (Mülltonnen und Müllsäcke)" zu verwenden sind. Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz und das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 enthalten unmittelbar keine diesbezüglichen Bestimmungen. Das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 unterscheidet aber zwischen „Kleingefäßen bis 50 Liter Inhalt" und „Großgefäßen mit mehr als 50 Liter Inhalt" ohne nähere Angaben.

7.2.3. Die Aufgaben (Pflichten) hinsichtlich der Anschaffung, Aufstellung, Instandhaltung und Reinigung der Abfallsammelgefäße sind in den einzelnen Landes-Abfallgesetzen unterschiedlich zwischen den Gemeinden bzw im Burgenland dem Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband" und den betreffenden Grundeigentümern (gleichgestellte Personen) verteilt. Die näheren Bestimmungen sind durch die Gemeinden bzw im Burgenland durch den Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband" in der „Müllabfuhrordnung" zu treffen. In der Regel sind die Müllsammelgefäße von den Gemeinden zu beschaffen. Nach manchen Landes-Abfallgesetzen bleibt die Gemeinde Eigentümer, nach anderen hat oder kann sie das Eigentum auf die entsprechenden Grundeigentümer (gleichgestellte Personen) (zu)übertragen.

Anzahl und Aufstellungsort werden nach dem Abfallgesetzen von Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg und Tirol primär durch den Liegenschaftseigentümer (gleichgestellte Person) festgelegt, doch besteht unter bestimmten Voraussetzungen auch die Möglichkeit der bescheidmäßigen Festlegung. Nach den Abfallgesetzen von Burgenland und Kärnten sind die Anzahl der Müllsammelgefäße mittels Bescheid und der Aufstellungsort durch den

Grundeigentümer (gleichgestellte Person) zu bestimmen, wobei auch hier unter Umständen eine bescheidmäßige Festlegung erfolgen kann. Das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz sieht eine Festlegung der Anzahl der Abfallsammelgefäße durch die „Müllabfuhrordnung" und die Bestimmung des Ortes durch den Grundeigentümer vor, unter Umständen aber auch durch Bescheid. Nach dem (Vlbg) Abfallgesetz erfolgt die Festlegung in beiden fällen generell durch Verordnung der Gemeinde, nach dem (Wiener) Müllabfuhrgesetz durch Bescheid des Stadtmagistrates.

Die Festlegung der Anzahl der Abfallsammelgefäße und ihres Aufstellungsortes hat bestimmten Anforderungen zu genügen. Die Anzahl ist durchwegs nach dem sich am Abfuhrintervall orientierenden Bedarf auf Grund des Anfalles festzulegen. Die Aufstellung hat nach dem (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz etwa so zu erfolgen, „daß die Müllbehälter an geeigneter, leicht zugänglicher Stelle und überdies so aufgestellt werden, daß keine unzumutbare Belästigung der Hausbewohner und der Nachbarschaft durch Staub, üblen Geruch und Lärm erfolgen kann und daß die Müllbehälter von den Hausbewohnern ordnungsgemäß benutzt und von den Beauftragten der öffentlichen Müllabfuhr ohne vermeidbaren Zeitverlust eingesammelt und abgeholt werden können". Diese Trias von zu meist auf den Schutz der Hausbewohner und Nachbarschaft eingeschränktem Umweltschutz, Möglichkeit der ordnungsgemäßen Benutzung durch die Benützer und Möglichkeit der leichten Abholung durch die öffentliche Müllabfuhr findet sich in ähnlicher Weise in allen Landes-Abfallgesetzen.

7.2.4. Die Abfallsammelgefäße dürfen einerseits nur zur Sammlung des Hausmülls verwendet werden, andererseits muß der im Pflichtbereich (einschließlich der allenfalls angeschlossenen Liegenschaften) anfallende Hausmüll in den Abfallsammelgefäßen gesammelt werden. Die meisten Landes-Abfallgesetze — nämlich von Burgenland, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Wien — enthalten auch nähere Bestimmungen über die Benützung der Abfallsammelgefäße durch die Benützer (Hausbewohner usw). So bestimmt zB das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 8) ua, daß bei der Einbringung von Müll darauf zu achten ist, daß der Aufstellungsort nicht verunreinigt wird, daß die Müllsammelgefäße nur soweit gefüllt werden dürfen, daß der Deckel stets geschlossen gehalten werden kann, daß das Einstampfen oder Einschlämmen von Müll verboten ist.

7.3. **Abfallabfuhr**

7.3.1. Bei den Regelungen über die Durchführung der öffentlichen Abfallabfuhr ist zwischen den Bestimmungen über die Abfuhr des Hausmülls und den Bestim-

mungen über die Abfuhr des Sperrmülls sowie allenfalls den Bestimmungen über die Abfuhr des Sondermülls zu unterscheiden. Gleichermaßen gelten die Bestimmungen über die bei der Abfallbehandlung ganz allgemein zu beachtenden Grundsätze (öffentliche Interessen)[83]. Einige Landes-Abfallgesetze, wie etwa das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 12 Abs 5), weisen bei den Bestimmungen über die Durchführung der Abfallabfuhr noch einmal ausdrücklich daraufhin.

7.3.2. Den Kern der Regelungen über die Durchführung der Hausmüllabfuhr und die Sperrmüllabfuhr bilden die Bestimmungen über die Abfuhrtermine.

Das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 (§ 8 Abs 3 und 4) setzt die Abfuhrtermine selbst fest: Der Inhalt der Sammelgefäße ist „jährlich 52mal" einzusammeln. Wenn es den sanitären oder betriebsmäßigen Erfordernissen dienlich ist, kann der Magistrat davon abgehen und die Zahl der Einsammlungen entweder für bestimmte Stadtteile durch Verordnung oder für einzelne Liegenschaften durch Bescheid ändern. Für die in Kleingartenanlagen gelegenen Kleingartenflächen gelten Sonderbestimmungen.

Die meisten Landes-Abfallgesetze (Krnt: § 11 Abs 1 und 2, OÖ: § 15 Abs 1 und 2, Slbg: § 7 Abs 1 und § 9, Stmk: § 9 Abs 1 bis 3 und Tirol: § 12 Abs 1 und 2) stellen nur Richtlinien auf. Die näheren Bestimmungen haben die Gemeinderäte durch Verordnungen („Müllabfuhrordnung"), in Kärnten der Bürgermeister, zu erlassen. Als Richtlinie gilt dabei für die Hausmüllabfuhr — abgesehen von den Grundsätzen (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung —, daß eine Überfüllung der Müllsammelgefäße nicht eintreten darf (zB Oberösterreich, Tirol), daß eine hygienisch einwandfreie Abfuhr gewährleistet sein muß (Oberösterreich), der jeweils vorhandene Bedarf (Salzburg). Für die Sperrmüllabfuhr gilt als Richtlinie durchwegs der Bedarf bzw die Erforderlichkeit.

Nach den Abfallgesetzen von Burgenland, Niederösterreich und Vorarlberg sind die jeweiligen Abfuhrtermine in der „Müllabfuhrordnung" durch den Gemeinderat bzw in Burgenland durch den Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband" für jede Gemeinde festzusetzen, ohne daß diese Gesetze nähere Bestimmungen über die Festsetzung der Abfuhrtermine enthalten. Es besteht dann lediglich eine Bindung an die allgemeinen oder besonderen Grundsätze (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung.

Soweit ein freiwilliger Anschluß einer außerhalb des Pflichtbereiches gelegenen Liegenschaft an die öffentliche Müllabfuhr hinsichtlich des Hausmülls und/oder des Sperrmülls erfolgte, gelten die dargelegten Bestimmungen ana-

83) S S 111 ff.

log. So ausdrücklich oder erschließbar das (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 7 Abs 2), das NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 4 Abs 6), das Oö Abfallgesetz (§ 11 Abs 2), das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 7 Abs 2).

7.3.4. Hinsichtlich der Abfuhrtermine für Sondermüll finden sich in den Landes-Abfallgesetzen keine ausdrücklichen Bestimmungen. Die Möglichkeit der Festlegung von Abfuhrterminen hängt mit der Art der Begründung der Verpflichtung der Gemeinde zur Abfuhr zusammen. Erfolgt die Abfuhr des Sondermülls oder bestimmter Arten aufgrund eines Vertrages zwischen dem Liegenschaftseigentümer (gleichgestellte Person) und der Gemeinde als Träger der öffentlichen Abfallabfuhr, so sind die Abfuhrtermine wohl einvernehmlich im Vertrag festzulegen. Wenn die Einbeziehung aufgrund einer Verordnung („Müllabfuhrordnung") erfolgt, wie dies in Niederösterreich (§ 12 Abs 1 Z 2), Salzburg (§ 4 Abs 8) und Vorarlberg (§§ 3 Abs 2) der Fall ist, hat wohl diese die Abfuhrtermine festzusetzen. Bei einem zwangsweisen Anschluß durch Bescheid muß dieser wohl die entsprechenden Vorschreibungen enthalten.

7.4. **Abfallbeseitigungsanlagen**

7.4.1. Ein Kernproblem der abfallwirtschaftlichen Maßnahmen stellen die Abfallbeseitigungsanlagen dar. Im Mittelpunkt steht dabei die Gewährleistung des Schutzes der menschlichen Gesundheit und Umwelt. Neuerdings rückt aber auch das abfallwirtschaftspolitische Ziel der Rohstoffschonung immer mehr in den Vordergrund. Einerseits bringt eine einigermaßen ‚geordnete' Abfallbeseitigung ein Mehr an überörtlichem Schutz der menschlichen Gesundheit und Umwelt, andererseits führt insbesondere eine zentrale Abfallbeseitigung nicht selten zu örtlichen Gefahren oder zumindest Beeinträchtigungen für die menschliche Gesundheit und Umwelt. Die rechtliche Regelung der Errichtung und des Betriebes von Abfallbeseitigungsanlagen verdient daher besonderes Interesse.

Die Verpflichtung der Gemeinden bzw im Burgenland des Gemeindeverbandes „Burgenländischer Müllverband" für die Errichtung und den Betrieb entsprechender Abfallbeseitigungsanlagen zu sorgen, ergibt sich grundsätzlich bereits aus den kommunalen Abfallbehandlungspflichten, wird aber in manchen Landes-Abfallgesetzen für die Errichtung und den Betrieb von Abfallbeseitigungsanlagen ausdrücklich wiederholt.

7.4.2. Die Landes-Abfallgesetze (Krnt: § 16, NÖ: § 6, OÖ: § 23, Slbg: §§ 18 und 19, Stmk: § 15 Abs 1 bis 3, Tirol: § 18) mit Ausnahme des (Vlbg) Abfallgesetzes

und des (Wiener) Müllabfuhrgesetzes 1965 enthalten durchwegs nähere Bestimmungen über Technologie und Standort von öffentlichen Abfallbeseitigungsanlagen, das (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 19) beschränkt sich auf Bestimmungen über die Abfalltechnologie. Beim (Vlbg) Abfallgesetz (§ 10 Abs 2 lit a) ergeben sich die Anforderungen an öffentliche Abfallbeseitigungsanlagen allerdings aus den Bestimmungen über die Erteilung der (Errichtungs-)Bewilligung.

Keines der Landes-Abfallgesetze legt aber konkret Art und Standort einer öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage selbst fest. Alle Landes-Abfallgesetze zählen zwar einige Anlagenarten auf, aber lediglich demonstrativ. So führt das (bgld) Müllgesetz 1980 in einem Klammerausdruck etwa an: „geordnete Deponie, Kompostierungsanlage, Müllverbrennungsanlage oder Müllverwertungsanlage udgl". Das (Vlbg) Abfallgesetz zählt als mögliche Arten „insbesondere Ablagerungsplätze, Kompostierungsanlagen und Verbrennungsanlagen" auf. Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 zählt genau genommen nicht Anlagenarten sondern Beseitigungsarten — nämlich „Müllablagerung, Kompostierung, Verbrennung" — beispielhaft auf. Als Abfallbeseitigungsanlagen gelten nach dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz auch „Zwischendeponien, Abfallumschlagplätze und Sammelstellen" und nach dem Oö Abfallgesetz auch „Müllzwischenlagerstätten".

Einzelne Landes-Abfallgesetze weisen noch Besonderheiten hinsichtlich der Eignung der Abfallbeseitigungsanlagen zur Beseitigung von Sondermüll auf. So „soll" diese nach dem (bgld) Müllgesetz 1980 auch zur Beseitigung von Sondermüll eingerichtet sein, während hiezu nach dem (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz eine Verpflichtung der Gemeinde besteht, „sofern es der Gemeinde wirtschaftlich zumutbar ist". Das Salzburger Müllabfuhrgesetz verpflichtet die Gemeinde, soferne nicht eine „Beseitigung anderer Art" durchgeführt wird, für eine „öffentliche Müllablagerungsstätte" vorzusorgen, wobei „nach Tunlichkeit" auch die „Ablagerung von Sondermüll ermöglicht" werden soll. Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 4 Abs 6) verpflichtet die Gemeinde zur Beseitigung von Sperrmüll und Sondermüll allerdings nur dann und insoweit „wenn zur Durchführung der Abfuhr und Beseitigung des Mülls Einrichtungen zur Verfügung stehen, die auch die Abfuhr und Beseitigung von nicht als Müll im Sinne dieses Gesetzes geltenden Stoffen ermöglichen". Bei Eignung der Anlage ist darüber hinaus der außerhalb des Pflichtbereiches anfallende „Müll" im Einvernehmen mit der Gemeinde in der von der Gemeinde bestimmten Anlage zu beseitigen. Grundvoraussetzung ist aber nach allen Landes-Abfallgesetzen, daß die gewählte(n) Anlage(n) in der Lage sind, die von den jeweiligen Gemeinden bzw im Burgenland vom Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband" zu beseitigenden Abfälle vorschriftsmäßig zu beseitigen. Das bedeutet aber bezogen auf das jeweilige Landesgebiet, daß abgesehen von Einzelausnahmen nach den Abfallgesetzen von Oberösterreich und Vorarlberg der gesamte anfallende Abfall — also Hausmüll, Sperr-

müll und Sondermüll —, nach dem (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz der gesamte anfallende „Müll" im Sinne dieses Gesetzes, nach den Abfallgesetzen von Burgenland, Kärnten, Salzburg und Tirol zumindest der gesamte anfallende Hausmüll und Sperrmüll und nach dem NÖ Müllbeseitigungsgesetz zumindest der im Pflichtbereich anfallende „Müll" im Sinne dieses Gesetzes — also der Hausmüll — beseitigbar sein muß.

7.4.3. Die Wahl der Art und des Standortes hat nach den allgemeinen Grundsätzen (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung zu erfolgen. Das geht an sich schon aus den eigens oder im Zusammenhang mit den kommunalen Abfallbehandlungspflichten formulierten allgemeinen Grundsätzen (öffentliche Interessen) hervor. Alle Landes-Abfallgesetze weisen jedoch noch einmal ausdrücklich darauf hin. Darüber hinaus sind bei der Wahl der Art und des Standortes besondere Grundsätze zu beachten. Einer dieser besonderen Grundsätze betrifft den ‚Stand der Technik' oder ‚Stand der Wissenschaft' in den verschiedenen Ausprägungen[84]. Einen weiteren Grundsatz, der sich — zumindest in abgewandelter Form — in fast allen Landes-Abfallgesetzen findet, stellt der bereits in der Bundesverfassung normierte Grundsatz der ‚Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit' dar[85]. Einige Landes-Abfallgesetze — so das Oö Abfallgesetz und das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz — verlangen bei der Auswahl der Technologie und des Standortes auch eine „Bedachtnahme auf die örtlichen Gegebenheiten und Erfordernisse".

Die gerade erwähnten Landes-Abfallgesetze von Oberösterreich und Tirol und die Landes-Abfallgesetze von Kärnten und Steiermark stellen an Art und Standort der Abfallbeseitigungsanlagen auch noch ausdrücklich die Forderung, „daß der Schutz der Nachbarschaft und der Verkehrsteilnehmer vor unzumutbaren Belästigungen gewährleistet ist"; eine ähnliche Forderung ergibt sich beim Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 20 Abs 2) aus den Bestimmungen über die Bewilligung von Abfallbeseitigungsanlagen. Weitere bei der Auswahl von Art und Standort zu beachtende besondere Grundsätze können sich aus den noch zu behandelnden Vorschriften über die Bewilligung von Abfallbeseitigungsanlagen ergeben[86].

7.4.4. Einschränkungen der Entscheidungsfreiheit der Gemeinden bzw im Burgenland des Gemeindeverbandes „Burgenländischer Müllverband" bei der Einrichtung der öffentlichen Abfallabfuhr und insbesondere der öffentlichen Ab-

---

84) S S 117 ff.

85) Art 126 b Abs 5, Art 127 Abs 1und Art 127 a Abs 1 B-VG.

86) S S 144 ff.

fallbeseitigung bringen die weiter unten behandelten Planungsbefugnisse der Länder[87]. Eine Berücksichtigung der überörtlichen Raumordnung (Raumplanung) ergibt sich zum Teil bereits aus den allgemeinen Grundsätzen, die die Raumordnung (Raumplanung) teilweise sogar ausdrücklich anführen[88]. Die besondere Berücksichtigung der Raumordnung will das (bgld) Müllgesetz (§ 20 Abs 2) auch noch dadurch sichern, daß es die Ladung eines Amtssachverständigen für Raumplanung zur zwingend vorgeschriebenen mündlichen Verhandlung fordert. Das Oö Abfallgesetz verlangt ausdrücklich eine Bedachtnahme auf „überörtliche Planungen (insbesondere Raumordnungsprogramme gemäß § 9 des Oberösterreichischen Raumordnungsgesetzes, LGBl Nr 18/1972)". Nach dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 17 Abs 7) ist die Bewilligung unter anderem zu versagen, wenn die Anlage einem von der Landesregierung zwingend zu erlassenden „Entwicklungsprogramm über die Abfallbeseitigung" nicht entspricht. Ähnliches gilt nach dem (Vlbg) Abfallgesetz.

8. ÜBERTRAGUNG VON AUFGABEN(TEILEN) AUF ANDERE RECHTSTRÄGER

8.1. **Einleitung**

Alle Landes-Abfallgesetze mit Ausnahme des (Vlbg) Abfallgesetzes und des (Wiener) Müllabfuhrgesetzes 1965 sehen ausdrücklich die Möglichkeit vor, daß Gemeinden (Gemeindeverbände) bestimmte Aufgaben(teile) im Zusammenhang mit der Erfüllung der kommunalen Abfallbehandlungspflichten auf andere Rechtsträger übertragen können. Dafür waren zweifellos mehrere Gründe maßgebend. Die Abfallbehandlung gehört sicherlich zu den Aufgaben, die die Kraft einer einzelnen Gemeinde oft übersteigen. Mit der Ermächtigung zur Übertragung von Aufgaben(teilen) auf einen anderen Rechtsträger, insbesondere auf einen Gemeindeverband oder ein von den Gemeinden beherrschten Rechtsträger des Privatrechts (Handelsrechts, Gesellschaftsrechts), wird auch die Grundlage für eine interkommunale Zusammenarbeit geschaffen. Bei einer Übertragung von Aufgaben(teilen) auf einen privaten Rechtsträger ieS ist darüber hinaus die Möglichkeit der Entlastung der Verwaltung (Entbürokratisierung) gegeben. Damit in Zusammenhang stehen auch Überlegungen in Rich-

87) S S 325 ff.

88) S S 111 ff.

tung einer zumindest teilweisen (Re)Privatisierung von kommunal wahrgenommenen Aufgaben gerade auf dem Gebiet der Abfallbehandlung[89].

Von einer Gemeinde in Privatwirtschaftsverwaltung besorgte Verwaltungsaufgaben können grundsätzlich auf private Rechtsträger, sei es auf von der Gemeinde beherrschte oder auf private ieS, übertragen werden. Dies ergibt sich bereits aus Art 116 Abs 1 B-VG, wonach die Gemeinde „selbständiger Wirtschaftskörper" ist[90]. Das bedeutet aber, daß auch die Vorarlberger Gemeinden und Wien als Gemeinde privatwirtschaftliche Aufgaben der Abfallbehandlung ohne abfallgesetzliche Ermächtigung auf andere Rechtsträger übertragen können. Im Falle einer derartigen Übertragung erfolgt die Leistungsbeziehung zwischen dem privaten Rechtsträger als Leistungserbringer und dem Leistungsempfänger unmittelbar, wenn auch im Auftrag der Gemeinde.
Die Übertragung hoheitlich zu besorgender oder besorgter Verwaltungsaufgaben bedarf ebenso wie deren Wahrnehmung jeweils einer spezialgesetzlichen Ermächtigung; dies gilt übrigens nicht nur bei der Übertragung hoheitlicher Aufgaben auf einen privaten, sondern auch auf einen öffentlichen Rechtsträger, zB einen Gemeindeverband. Die hoheitlich zu besorgenden oder besorgten Aufgaben gerade auf dem Gebiet der Abfallbehandlung bestehen aber nicht nur aus hoheitlichen (behördlichen) Willensäußerungen, also dem Erlaß von Bescheiden und Verordnungen sowie Zwangsakten, sondern darüber hinaus auch in der Verrichtung von sogenannten Tathandlungen oder Realakten. Zur Erbringung von Realakten können sich die Gemeinden aber eines privaten ‚Erfüllungsgehilfen' bedienen. Gegenüber dem Leistungsbezieher gelten die durch einen derartigen Verwaltungshelfer tatsächlich erbrachte Leistungen als von der Gemeinde erbracht.[91]

8.2. Art der Rechtsträger und Inhalt der Übertragung

Die Landes-Abfallgesetze weisen bei der ausdrücklichen Ermächtigung zur Übertragung von Aufgaben(teilen) Unterschiede vor allem hinsichtlich der in Frage kommenden Rechtsträger auf. Grundsätzlich kommen als von der verpflichteten Gemeinde beauftragte Rechtsträger in Frage:

---

89) Zur (Re)Privatisierung allgemein s Tieber/Swoboda, Privatisierung", insbes die „Literaturauswahl zum Thema Privatisierung", S 107 ff; speziell zur (Re)Privatisierung der Abfallbehandlung Pommerehne, Müllabfuhr.

90) S auch Neuhofer, Umweltschutzrecht, S 83.

91) Zur Erbringung von Verwaltungsaufgaben durch Private s Wissenschaftliche Abteilung der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft (Hg), Erfüllung von Verwaltungsaufgaben durch Privatrechtssubjekte (Band 22 der Schriftenreihe der Bundeskammer), ohne Jahr, mit Aufsätzen von Rill H P, Puck E, Schäffer H und Koppensteiner H-G; Fröhler/Oberndorfer, Kommunalwirtschaft, insbes S 73 ff; Koja, Erfüllung, S 439 ff.

— eine oder mehrere andere Gemeinden;
— ein oder mehrere privatrechtliche Rechtsträger, wobei es sich hier um öffentlich beherrschte Rechtsträger oder private Rechtsträger ieS handeln kann;
— ein oder mehrere Gemeindeverbände.

Nach dem (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 3 Abs 2) kann der Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband" mit der „öffentlichen Müllabfuhr" — hier wird darunter offensichtlich auch die Abfallbeseitigung verstanden[92] — „auch gewerbliche Unternehmen oder andere Rechtspersonen betrauen". Unter den anderen Rechtspersonen (Rechtsträger) wären auch die Gemeinden zu verstehen. Es könnte daher etwa mit der Errichtung und dem Betrieb einer Abfallbeseitigungsanlage auch eine (Standort-)Gemeinde betraut werden.

Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 4 Abs 2) stellt es ebenfalls in das Ermessen der Gemeinde, sich „zur technischen Durchführung der Abfuhr und der Beseitigung von Abfällen oder einzelner Arten geeigneter Einrichtungen der Müllabfuhr oder geeigneter Abfallbeseitigungsanlagen eines anderen Trägers" zu bedienen — eine Einschränkung auf bestimmte Rechtsträger besteht nicht. In ähnlicher Weise erklärt es das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 4 Abs 2) für zulässig, daß sich die Gemeinde „zur technischen Durchführung der Müllabfuhr und der Müllbeseitigung privater Unternehmen oder der Einrichtungen und Anlagen einer anderen Gemeinde bedienen" kann. Auffallenderweise werden hier die Gemeindeverbände weder direkt noch indirekt erwähnt.

Das Oö Abfallgesetz (§§ 8 Abs 2 und §§ 23 Abs 2) läßt ausdrücklich zu, daß die Gemeinde „im Rahmen der öffentlichen Müllabfuhr" oder „im Rahmen der öffentlichen Müllbeseitigung" sich der Einrichtungen bzw Anlagen „eines anderen Rechtsträgers (wie einer anderen Gemeinde, eines Gemeindeverbandes oder einer privaten Unternehmung)" bedient.

In ähnlicher Weise bestimmt das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 4 Abs 3), daß sich die Gemeinde „zur Abfuhr des Hausmülls oder des Sperrmülls eines privaten Unternehmens oder der öffentlichen Müllabfuhr einer anderen Gemeinde bedienen" kann. Auffallend ist das Verschweigen des Sondermülls. Trotzdem bestehen sicherlich keine Bedenken gegen eine Betrauung einer anderen Gemeinde oder eines privaten Unternehmens mit der allenfalls eingerichteten Sondermüllabfuhr. Die Bestimmung (§ 18 Abs 5), daß sich die Gemeinde — unter bestimmten Voraussetzungen — zur Beseitigung des Hausmülls und/oder des Sperrmülls sowie des Sondermülls „geeigneter privater Abfallbeseitigungsanlagen" zu bedienen „hat", ist einmalig[93]. Hier ist auffallend, daß sich die Gemeinde zur Beseitigung nicht auch einer Anlage einer anderen Gemeinde be-

92) Vgl § 3 Abs 1 und § 4 Abs 1 (bgld) Müllgesetz 1980.

93) Diese Bestimmung ist mE im Hinblick auf Art 116 Abs 2 B-VG verfassungsrechtlich zumindest bedenklich.

dienen kann bzw sich ihrer bedienen muß. Nicht erwähnt ist sowohl hinsichtlich der Abfuhr als auch hinsichtlich der Beseitigung die Möglichkeit der Betrauung eines Gemeindeverbandes. Diese Möglichkeit ergibt sich aber aus den Bestimmungen des (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetzes (§§ 27 ff) über die Bildung von Gemeindeverbänden „zur Errichtung einer öffentlichen Müllabfuhr oder zur Errichtung, zur Erhaltung und zum Betrieb einer öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage"; darüber hinaus wäre auch die freiwillige Bildung eines Gemeindeverbandes bereits nach den Bestimmungen der Tiroler Gemeindeordnung 1966 (§ 14 bis 167) möglich[94].

Das NÖ Müllbeseitigungsgesetz (§ 3 und § 6 Abs 1) verpflichtet die Gemeinde zwar „für die Abfuhr des Mülls ... vorzusorgen", überläßt es ihr aber im Rahmen ihrer Abfallbehandlungspflicht, die Abfälle selbst „zu beseitigen oder durch andere beseitigen zu lassen". Der doch deutliche Unterschied in den Formulierungen könnte den Schluß zulassen, daß die Abfuhr des Abfalls jedenfalls von der Gemeinde zu besorgen ist. Die Erläuternden Bemerkungen vermeinen jedoch, daß die Möglichkeit, „Müllabfuhr und Müllbeseitigung durch gewerbliche Unternehmen durchführen zu lassen, ...nicht ausgeschlossen" sei. Auf Grund des NÖ Gemeindeverbandsgesetzes können „zur Besorgung einzelner bestimmter Aufgaben des eigenen und des übertragenen Wirkungsbereiches der Gemeinden aus dem Bereich der Landesverwaltung sowie für Zwecke der Gemeinden als Träger von Privatrechten" darüber hinaus freiwillig Gemeindeverbände gebildet werden, so daß auch Aufgaben auf dem Gebiete der Abfallabfuhr und der Abfallbeseitigung auf Gemeindeverbände übertragen werden können[95].

Das Salzburger Müllabfuhrgesetz (§ 1 Abs 4) ermächtigt die Gemeinden, „die Müllabfuhr entweder selbst durchzuführen oder durch eine andere Gemeinde oder auch durch gewerbliche Unternehmen, wobei ausdrücklich auch eine Übertragung von einzelnen Maßnahmen möglich ist, durchführen zu lassen". Dieses Gesetz stellt als einziges fest, daß das mit der Müllabfuhr betraute gewerbliche Unternehmen „die Rechtsstellung beliehener öffentlicher Unternehmen" genießt. Bei einem beliehenen öffentlichen Unternehmen handelt es sich darum, daß „juristische Personen privaten Rechts oder natürliche Personen mit der Wahrnehmung einzelner Hoheitsaufgaben bzw mit der unterstützenden Mitwirkung bei der Besorgung solcher Aufgaben betraut werden"[96]. Eine Übertragung hoheitlicher Akte muß — wie bereits erwähnt — im Gesetz ausdrücklich vorgesehen sein. Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 26 Abs 4) ist allerdings mit der Übertragung hoheitlicher Akte eher sparsam: Läßt eine Gemeinde die Abfallabfuhr durch ein gewerbliches Unternehmen durchführen, so obliegen die hoheitlichen Maßnahmen durchwegs den sonst zuständigen Ge-

94) S auch S 302 ff insbes S 303.

95) S auch 302 ff insbes S 303.

96) Adamovich/Funk, Verwaltungsrecht, S 256 f.

meindeorganen, die vorher das gewerbliche Unternehmen anzuhören haben. Der Bürgermeister kann aber zur Vornahme bestimmter hoheitlicher Maßnahmen das gewerbliche Unternehmen in seinem Namen und unter seiner Aufsicht und Nachprüfung ermächtigen. Im Falle der Ermächtigung hat das gewerbliche Unternehmen dem Bürgermeister auf sein Verlangen alle Aufklärungen zu erteilen, die zur Durchführung der Aufsicht und Nachprüfung hinsichtlich der Einhaltung der Gesetze notwendig sind, sowie die hiezu nötige Einsichtnahme in die Geschäftsaufzeichnungen des gewerblichen Unternehmens zu gewähren. Wer sich durch eine Anordnung des mit der Durchführung der Müllabfuhr betrauten gewerblichen Unternehmens beschwert erachtet, kann binnen zwei Wochen nach Zustellung oder Bekanntgabe der Anordnung die Entscheidung des Bürgermeisters beantragen. Wird ein solcher Antrag rechtzeitig gestellt, so gilt die Anordnung des gewerblichen Unternehmens als nicht ergangen.

8.3. Voraussetzungen für die Übertragung

Einzelne Landes-Abfallgesetze binden diese Übertragung ausdrücklich an bestimmte Voraussetzungen und zwar an die ‚Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit' und an die Gewährleistung der sonst von den Gemeinden bei der Abfallbehandlung zu beachtenden Grundsätze (öffentliche Interessen). So ist eine Aufgabenübertragung nach dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz nur zulässig, „sofern dies im Interesse der Zweckmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit gelegen ist". In Frage kommen dabei nur „geeignete" Einrichtungen und Anlagen — „geeignet" kann dabei wohl nur bedeuten, daß sie den Grundsätzen (öffentlichen Interessen) der Abfallbehandlung entsprechen müssen. Dieser Aspekt kommt in den Formulierungen des Oö Abfallgesetzes noch deutlicher zum Ausdruck, wenn es nicht nur verlangt, daß die Übertragung „im Interesse einer möglichst einfachen und zweckmäßigen" Abfallbehandlung gelegen sein muß, sondern auch vorausgesetzt, daß „hiedurch die im § 3 angeführten Grundsätze nicht verletzt werden". Fast wortwörtlich die gleichen Anforderungen stellen das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz und das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz. Ein interessantes Detail hinsichtlich der notwendigen Einflußnahme auf die Durchführung durch einen anderen Rechtsträger stellt die Vorschrift des Oö Abfallgesetzes dar, daß bei der im Falle einer Übertragung erforderlichen (vertraglichen) Regelung ausdrücklich „auf die Bestimmungen dieses Gesetzes Bedacht zu nehmen" ist. Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 verweist auf die Bestimmungen des § 60 Salzburger Gemeindeordnung und damit vor allem auch auf das Erfordernis „der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit". Diese Verweisung hat aber noch einen anderen Effekt. Aufgrund der Bestimmungen des § 60 Salzburger Gemeindeordnung könnte die Gemeinde sogar unter Umständen verpflichtet sein, sich eines privaten Unternehmens zu bedienen.

Es stellt sich aber nun die Frage, ob die Gemeinden im Geltungsbereich jener Landes-Abfallgesetze, die keine Voraussetzungen für die Übertragung normieren, ohne derartige Schranken eine Aufgabenübertragung durchführen können. Daß eine derartige Übertragung an die Grundsätze der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gebunden ist, ergibt sich schon aus der allgemeinen Geltung dieser verfassungsrechtlichen Grundsätze für die kommunale Verwaltungsführung[97]. Die Aufgaben übertragende Gemeinde würde aber nach allen Landes-Abfallgesetzen ihrer in ihrem Verantwortungsbereich verbleibenden Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Abfallbehandlung nicht nachkommen, wenn die Einhaltung der Grundsätze (öffentliche Interessen) bei einer Fremddurchführung nicht gewährleistet wäre.

9. KOSTENTRAGUNG

9.1. **Abfallabgaben**

Die meisten Landes-Abfallgesetze — nämlich von Kärnten (§§ 38 und 39), Niederösterreich (§§ 8 bis 11), Salzburg (§§ 11 bis 15), Steiermark (§ 17 Abs 2), Vorarlberg (§§ 17 bis 20) und Wien (§§ 11 bis 167 — enthalten mehr oder weniger ausführliche abgabenrechtliche Bestimmungen. Derartige Bestimmungen finden sich in Tirol in einem eigenen Abfallgebührengesetz. In Oberösterreich stehen „hiefür das Interessentenbeiträge-Gesetz 1958, LGBl Nr 28, in der Fassung der Gesetze LGBl Nr 55/1968 und 57/1973 (für die Vorschreibung der Beiträge zu den Kosten der Errichtung einer gemeindeeigenen Einrichtung zur Abfuhr oder Beseitigung von Müll) und die in Durchführung des Finanz-Verfassungsgesetzes 1948, BGBl Nr 45, ergangenen gesetzlichen Bestimmungen über die Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen zur Verfügung (vgl § 14 Abs 3 lit d des Finanzausgleichsgesetzes 1973, BGBl Nr 445/1972)“[98].

Auf die finanzverfassungsrechtliche und finanzausgleichsrechtliche Grundlage verweisen übrigens auch die meisten der erwähnten Gesetze. Der Hinweis auf diese Grundlage weist die Abfallgebühren bereits als Gemeindegebühren aufgrund des freien Beschlußrechtes der Gemeinden aus. Das bedeutet, daß es den Gemeinden grundsätzlich freigestellt ist, diese Gebühren zu beschließen und einzuheben. Die alle Gemeinden erfassende Verpflichtung zur Ausschreibung

97) Art 127 a Abs 1 B-VG.

98) Ausschußbericht zu Oö Abfallgesetz, S 2.

von Abfallabgaben im Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 11 Abs 1 und 2) und im (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 17 Abs 2) erscheint daher verfassungsrechtlich bedenklich[99].

9.2. Abfallentgelte

Von den Abfallgebühren zu unterscheiden sind die (privatrechtlichen) Entgelte. Soweit keine näheren Regelungen bestehen, sind die Gemeinden auch berechtigt, zwischen der Vorschreibung von Gebühren aufgrund des freien Beschlußrechtes und der Festsetzung von Entgelten zu wählen. Dies kommt insbesondere bei der Abfuhr und Beseitigung von Sondermüll auf vertraglicher Basis in Frage. Das (Vlbg) Abfallgesetz (§ 21) verpflichtet die Gemeinden ausdrücklich für die Beseitigung des nicht vorbehaltenen — also nicht in die Müllabfuhr einbezogenen — Sperrmülls und Sondermülls, die ja dann auf privatrechtlich-vertraglicher Basis erfolgt, ein Entgelt festzusetzen.

9.3. Bgld Gemeindeverbandsbeiträge

Von besonderem rechtlichen Interesse ist die Kostentragungsregelung des (bgld) Müllgesetzes 1980. Die an sich den Gemeinden zukommenden Abfallbehandlungspflichten werden im Burgenland ja durch einen mit dem (bgld) Müllgesetz 1980 errichteten Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband" erfüllt. Die Einhebung einer Umlage oder von Abgaben im finanzverfassungsrechtlichen Sinne ist den Gemeindeverbänden verwehrt[100]. Die Einhebung von Beiträgen außerhalb des finanzverfassungsrechtlichen Abgabensystems ist jedoch nach übereinstimmender Literatur und Judikatur zulässig[101]. So hat der Verfassungsgerichtshof in einem Erkenntnis (VfSlg 5317) betreffend Zwangsbeiträge zum Kärntner Fremdenverkehrsförderungsfonds festgestellt, daß es sich bei diesen Beiträgen um Geldleistungen handle, die an sich dem Abgabenbegriff des Finanz-Verfassungsgesetzes 1948 unterständen und in weiterer Folge aber ausgeführt: „Der Umstand, daß der Ertrag der Beiträge einem Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit zufließt, gestattet es jedoch nicht, diese Beiträge am Finanz-Verfassungsgesetz 1948 zu messen". Daraus ergibt sich, daß Geldleistungen, die nicht an den Bund, das Land oder die Gemeinden zu erbringen sind,

---

99) Nach § 8 Abs 6 F-VG 1948 kann die Landesgesetzgebung Gemeinden zur Erhebung bestimmter Abgaben nur dann verpflichten, „wenn dies zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes oder zur Deckung bestimmter Erfordernisse im Haushalt der Gemeinden erforderlich ist"; siehe dazu auch Wißgott, Finanzausgleich, S 28.

100) S hiezu Koja, Gemeindeverbände, S 52.

101) S hiezu Koja, Gemeindeverbände, S 52 f.

sondern an eine besondere Rechtsperson des öffentlichen Rechtes, in Form von Zwangsbeiträgen durch den Materiengesetzgeber festgelegt werden dürfen. Das bedeutet, daß es im vorliegenden Fall dem Landesgesetzgeber gestattet ist, zur Finanzierung des Gemeindeverbandes „Burgenländischer Müllverband" Zwangsbeiträge der Benützer vorzusehen[102].

10. MÜLLABFUHRORDNUNG

Mit Ausnahme des Kärntner Abfallbeseitigungsgesetzes und des (Wiener) Müllabfuhrgesetzes 1965 verpflichten alle Landes-Abfallgesetze (NÖ: § 12, OÖ: § 16, Slbg: § 16, Stmk: § 16, Tirol: § 13, Vlbg: § 3 — ohne Verwendung eines entsprechenden Ausdrucks —) die Gemeinden zur Erlassung einer „Müllabfuhrordnung"; nach dem (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 14) hat der Gemeindeverband für jede Gemeinde nach Anhörung derselben eine „Müllabfuhrordnung" zu erlassen.

Die Kärntner Ausnahme ist weitgehend nur eine scheinbare. Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz verpflichtet zwar nicht zur Erlassung einer „Müllabfuhrordnung", es enthält aber eine Reihe von Ermächtigungen und Verpflichtungen zur Erlassung von Verordnungen (zB §§ 8 Abs 2, 10 Abs 3, 38 Abs 1), die zusammengenommen ebenfalls eine ‚Müllabfuhrordnung' ergeben.

Die Wiener Ausnahme ist zumindest teilweise bedingt durch die Stellung Wiens als Land und Gemeinde. Doch weist auch das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 entsprechende Verordnungsermächtigungen (zB §§ 6 Abs 4, 8 Abs 3 3. Satz und Abs 11) auf.

Die Abfallgesetze von Burgenland, Oberösterreich und Tirol verlangen fast gleichlautend, daß die „Müllabfuhrordnung" zu erlassen ist „unter Bedachtnahme auf die in § 3 genannten öffentlichen Interessen, den Stand der technischen Entwicklung und die wirtschaftliche Lage der Gemeinde" (Tirol: § 13 Einleitungssatz), das (bgld) Müllgesetz verlangt zusätzlich die Bedachtnahme auf „organisatorische Erfordernisse". Es ist aber klar, daß auch bei der Erlassung der „Müllabfuhrordnung" im Geltungsbereich der übrigen Landes-Abfallgesetze auf die jeweiligen allgemeinen und besonderen Grundsätze (öffentlichen Interessen) der Abfallbehandlung Bedacht zu nehmen ist. Die Bedachtnahme auf die ausdrücklich erwähnten Grundsätze in den Abfallgesetzen von Burgenland, Oberösterreich und Tirol befreit diese nicht von der Pflicht zur Bedachtnahme auf besondere Anforderung bei den einzelnen zu regelnden Angelegenheiten.

---

102) So auch Oberndorfer, Rechtsgutachten, S 30 ff.

Interessant ist, daß das (bgld) Müllgesetz 1980 ausdrücklich die „Anhörung des Gemeinde- oder Kreisarztes" vor Erlassung der „Müllabfuhrordnung" verlangt. Zumindest eine unverbindliche Anhörungspflicht des Gemeinde-, Sprengel- oder Kreisarztes kann sich im Geltungsbereich der übrigen Landes-Abfallgesetze aus den Rechtsvorschriften auf dem Gebiete des Gemeindesanitätsdienstes ergeben[103].

Bei den Müllabfuhrordnungen und den Verordnungen nach den Abfallgesetzen von Kärnten und Wien handelt es sich um (unselbständige) Durchführungsverordnungen. Sie haben durchwegs zumindest die Festsetzung des Pflichtbereiches für die kommunale Abfallabfuhr, Bestimmungen über Art, Anzahl, Beschaffung uä der Abfallsammelgefäße, Bestimmungen über die Abholung des Hausmülls und des Sperrmülls zu enthalten. Die Anführung der von den Gemeinden — im Burgenland der vom Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband" — durch die Müllabfuhrordnung bzw einzelne Verordnungen zu treffenden Regelungen in den Landes-Abfallgesetzen ist demonstrativ. Die Gemeinden können daher noch weitere Regelungen in Ausführung des jeweiligen Landes-Abfallgesetzes treffen.

11. BEWILLIGUNG, BETRIEB UND AUFLASSUNG VON ABFALLBESEITIGUNGSANLAGEN

11.1. **Einleitung**

Die Landes-Abfallgesetze — das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 wird von vornherein aus den Ausführungen dieses Abschnittes ausgeklammert — können im Hinblick auf die Vorschriften über die Bewilligung, den Betrieb und die Auflassung von Abfallbeseitigungsanlagen (einschließlich von Abfallverwertungsanlagen) grob in zwei Gruppen eingeteilt werden — nämlich in jene, die

- Vorschriften über die Bewilligung, den Betrieb und die Auflassung von Abfallbeseitigungsanlagen nicht kennen;
- Vorschriften über die Bewilligung, den Betrieb und die Auflassung von Abfallbeseitigungsanlagen enthalten.

---

103) Nach fast allen Landes-Gemeindesanitätsdienstgesetzen obliegt dem Gemeinde-, Sprengel- oder Kreisarzt die fachliche Besorgung der den Gemeinden im eigenen oder übertragenen Wirkungsbereich zugewiesenen Aufgaben auf dem Gebiet des Gesundheitswesens (§§ 1 und 12 Abs 1 (bgld) Gemeindesanitätsgesetz, § 15 Abs 1 NÖ Gemeindeärztegesetz 1977, §§ 3 Abs 1 und 15 Abs 1 Oö Gemeindesanitätsdienstgesetz, § 2 Abs 1 Salzburger Gemeindesanitätsgesetz 1967, § 3 Steiermärkisches Landes- und Gemeindesanitätsdienstgesetz, § 5 Abs 1 (Tiroler) Gemeindesanitätsdienstgesetz, § 2 (Vorarlberger) Gemeindesanitätsdienstgesetz); siehe hiezu auch Schiendl, Sanitätsdienstgesetz, S 15 ff, insbes S 17.

Zur ersten Gruppe gehören das NÖ Müllbeseitigungsgesetz und das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz. Daß beide Gesetze keine Vorschriften über die Bewilligung, den Betrieb und die Auflassung von Abfallbeseitigungsanlagen aufweisen, bedeutet allerdings nicht, daß nicht andere Bestimmungen dieser Abfallgesetze zu beachten wären. Die zweite Gruppe umfaßt alle anderen Landes-Abfallgesetze. Diese werden in der Folge näher besprochen.

11.2. **Bewilligung der Errichtung**

11.2.1. Die Landes-Abfallgesetze von Burgenland (§ 20), Kärnten (§§ 17 und 18), Oberösterreich (§ 24), Salzburg (§ 20), Tirol (§ 19) und Vorarlberg (§§ 10 bis 13) unterwerfen zumindest bestimmte Abfallbeseitigungsanlagen einer abfallgesetzlichen (Errichtungs-)Bewilligung. Durchwegs werden auch besondere Bestimmungen über das Bewilligungsverfahren (Antragsunterlagen, mündliche Verhandlung, Sachverständige und Parteien) getroffen.

11.2.2. Nach dem (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 19) bedarf die „Errichtung einer öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage im Sinne des § 18 Abs 1" einer Bewilligung. Der Hinweis auf § 18 Abs 1 gibt dem Begriff „öffentliche Abfallbeseitigungsanlage" einen eigenen — von der sonstigen Verwendung unterschiedlichen — Inhalt. § 18 Abs 1 spricht nämlich davon, daß „die Gemeinde (hat), soweit sich aus Abs 5 nichts anderes ergibt, Abfallbeseitigungsanlagen zu errichten" hat, erst Abs 5 spricht von „privaten Abfallbeseitigungsanlagen". Daraus ergibt sich aber, daß bei einer „öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage im Sinne des § 18 Abs 1" Rechtsträger nur eine Gemeinde sein kann.

Bei einem Vergleich mit anderen Landes-Abfallgesetzen fällt weiters auf, daß nach dem (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz ausdrücklich nur die „Errichtung" einer Bewilligung bedarf. Die (Errichtungs-)Bewilligung bezieht sich jedoch auf eine durch Antrag (Planunterlagen) und Bewilligung konkretisierte Abfallbeseitigungsanlage. Zumindest jede wesentliche Änderung, zu der zweifellos auch eine Änderung hinsichtlich der bewilligten Abfallgruppen oder Abfallarten zählt, stellt eine Abweichung von der (Errichtungs-)Bewilligung dar und ist daher durch die Bewilligung nicht gedeckt, bedarf also einer zusätzlichen Bewilligung.

11.2.3. Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§§ 17 und 18) sieht in ähnlicher Weise eine Bewilligung vor für die „Errichtung und Änderung einer Abfallbeseitigungsanlage gemäß § 16 Abs 1 sowie von Abfallbeseitigungsanlagen für die Beseitigung von Abfällen im Sinne des § 2 Abs 2 und 5". Bevor zu klä-

ren versucht wird, welche Bedeutung der Hinweis „gemäß § 16 Abs 1" für die Frage nach dem Rechtsträger der damit bezeichneten Anlagen hat, soll dieser Frage hinsichtlich der „Abfallbeseitigungsanlagen für die Beseitigung von Abfällen im Sinne des § 2 Abs 4 und 5" nachgegangen werden.

Bei den Abfällen im Sinne des § 2 Abs 4 und 5 handelt es sich um „Sonderabfälle" und um die sogenannten ‚gefährlichen Abfälle' im Sinne des Kärntner Abfallbeseitigungsgesetzes. Der Hinweis auf die Abfälle im Sinne des § 2 Abs 4 und 5 stellt somit keinen Hinweis auf die Rechtsträgerschaft dar. Es muß daher angenommen werden, daß damit alle Abfallbeseitigungsanlagen zur Beseitigung der „Abfälle im Sinne des § 2 Abs 4 und 5" — unabhängig vom Rechtsträger — einer Bewilligung nach dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz bedürfen. Dies umsomehr, als die Beseitigung dieser Abfälle gar nicht Pflicht der Gemeinden ist und daher diese kaum allein gemeint sein können.

Im Gegensatz dazu kann aus der Formulierung „Abfallbeseitigungsanlage gemäß § 16 Abs 1" sehr wohl ein Hinweis auf eine bestimmte Rechtsträgerschaft herausgelesen werden. Zuerst einmal bedeutet aber dieser Hinweis, daß es sich um Anlagen „für die Beseitigung von Hausmüll und Sperrmüll" handelt. Darüber hinaus enthält diese Bestimmung die Verpflichtung der Gemeinde zur Errichtung und zum Betreiben von Anlagen zur Beseitigung dieser Abfälle. Dies legt den Schluß nahe, daß hier nur diejenigen Anlagen, bei denen eine kommunale Rechtsträgerschaft gegeben ist, einer Bewilligung bedürfen. Die Auslegung, daß einmal nur die Anlage einer Gemeinde, ein anderes Mal auch die Anlage eines privaten Rechtsträgers der Bewilligung bedarf, ist sicherlich nicht befriedigend. Die Bestimmung (§ 4 Abs 2), wonach sich die Gemeinde „zur technischen Durchführung ... der Beseitigung von Abfällen oder einzelnen Arten ... geeigneter Abfallbeseitigungsanlagen eines anderen Trägers" bedienen kann, läßt allerdings auch die Auslegung zu, daß in diesem Fall sich die Bewilligungspflicht auch auf diese Anlagen bezieht.

Einer Bewilligung nach dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz bedürfen die genannten Anlagen jedoch nur, „soweit sie keiner Bewilligung nach Bundesgesetzen bedürfen". Das würde aber zum Beispiel bedeuten, daß eine Anlage, die als „Anlage innerhalb der Grenzen des Hochwasserabflusses fließender Gewässer" einer lediglich auf die nach den wasserrechtlichen Bestimmungen (insbesondere § 105) geschützten öffentlichen Interessen abgestimmten Bewilligung nach § 38 Abs 1 Wasserrechtsgesetz 1959 oder die wegen der Errichtung im „Gefährdungsbereich" einer Eisenbahn einer lediglich auf sicherheitstechnische Belange der Eisenbahn ausgerichteten Bewilligung nach dem Eisenbahngesetz (§ 39) unterliegt, bereits keiner landes-abfallgesetzlichen Bewilligung mehr bedürfte. Das kann aber doch nicht gemeint sein.

Aufschlußreich könnten hier vielleicht die Erläuternden Bemerkungen sein: „Durch die Begriffsbestimmungen des § 2 Abs 4 und 5 einerseits und durch die Abgrenzung des § 17 Abs 1 hinsichtlich der Anlagen, die einer Bewilligung nach diesem Gesetz bedürfen, andererseits, erscheint es ausgeschlossen, daß in Bundeszuständigkeiten eingegriffen wird. Soweit die Abgrenzung des § 2 Abs 4 reicht, fallen jedenfalls Abfallbeseitigungsanlagen zur Beseitigung von produktionsspezifischen Abfällen aus Gewerbebetrieben nicht unter die Genehmigungspflicht nach diesem Gesetz. Hier kommen vielmehr die Bestimmungen der Gewerbeordnung zum Tragen. Eine besondere Regelung der Abfallbeseitigung hat der Bund jedoch hinsichtlich dieser produktionsspezifischen Abfälle noch nicht erlassen. Hinsichtlich der Beseitigung von Kadavern und Konfiskaten besteht nach dem Tierseuchengesetz ebenfalls eine bundesrechtliche Regelung. Die Beseitigung radioaktiver Stoffe wird durch das Strahlenschutzgesetz, BGBl Nr 227/1969, und die Strahlenschutzverordnung, BGBl Nr 15/1972, erfaßt. Hinsichtlich der Schieß- und Sprengmittel sind Regelungen in der Dienstnehmerschutzverordnung bei Ausführung von Sprengarbeiten, BGBl Nr 77/1965, sowie im Schieß- und Sprengmittelgesetz und in der Schieß- und Sprengmittelmonopolverordnung enthalten. Die Handhabung der Gifte ist durch das Giftgesetz 1951, BGBl Nr 235, die Giftordnung 1928, BGBl Nr 362, in der Fassung der Verordnung, BGBl Nr 397/1968, das Suchtgiftgesetz 1951, BGBl Nr 234, die Suchtgiftverordnung 1946, BGBl Nr 19/1947, in der Fassung BGBl Nr 205/1966, geregelt. Hinsichtlich der Abfälle, die beim Aufsuchen, Gewinnen und Aufarbeiten von mineralischen Rohstoffen anfallen, enthält insbesondere das Berggesetz die entsprechenden Bestimmungen.
Abgesehen von den Bestimmungen über die Tierkörperbeseitigung ist jedoch all diesen bundesrechtlichen Regelungen eigen, daß sie nahezu keine allgemeinen Regelungen über die Beseitigung dieser spezifischen Abfälle enthalten, sondern vielmehr im Einzelfall Anordnungen vorsehen." [104)]

Diese Ausführungen sind allerdings großteils irrelevant, da die angezogenen Abfallarten Kadaver und Konfiskate sowie Schlachtabfälle, radioaktive Stoffe, Schieß- und Sprengmittel, Gifte und die Abfälle, die beim Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von mineralischen Rohstoffen anfallen, keine Abfälle im Sinne des Kärntner Abfallbeseitigungsgesetzes (§ 2 Abs 6) sind und schon daher Anlagen zur deren Beseitigung nicht der Bewilligung unterliegen können. Irrig ist dann aber auch die Formulierung in Richtung „Bewilligung nach Bundesgesetzen", da — wie die Erläuternden Bemerkungen selbst ausführen — hinsichtlich der Beseitigung dieser Abfälle meist nur bundesgesetzliche Anordnungen aber keine Bewilligungspflichten bestehen. Das würde aber bedeuten, daß Abfallbeseitigungsanlagen für diese nach

104) Erl zu Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz, S 31 f. Zu berücksichtigen ist, daß die Erläuterungen auf das damals noch nicht bestehende Sonderabfallgesetz des Bundes nicht eingehen konnten.

Bundesrecht ‚bewilligungslosen' Abfälle wieder der Bewilligung nach dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz unterliegen. Bestehen verfassungs(kompetenz-)rechtliche Bedenken gegen die Regelung der Behandlung von „produktionsspezifischen Abfällen aus Gewerbebetrieben", so hätte dies bereits bei den ‚Nicht-Abfällen' im Sinne des Kärntner Abfallbeseitigungsgesetzes (§ 2 Abs 6) zum Ausdruck kommen müssen.

Trotz dieser weitgehenden Irrelevanz zeigen diese Ausführungen, daß es hier um zwei Dinge gehen dürfte: Zuerst sollte dadurch noch einmal ein allfälliger Eingriff in die Bundeskompetenz durch eine entsprechende Klausel vermieden werden. Darüber hinaus sollten anscheinend Abfallbeseitigungsanlagen, die im Rahmen eines Gewerbebetriebes „produktionsspezifische Abfälle" beseitigen, nicht der Bewilligung nach dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz unterliegen. Zweifelhaft ist allerdings, ob diese Motive im Gesetz tatsächlich ihren Niederschlag in rechtlich eindeutiger Weise gefunden haben.

11.2.4. Das (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 20) verlangt für die „Errichtung, Änderung und Erweiterung einer Müllbeseitigungsanlage (einschließlich der Müllzwischenlagerstätten, Müllsammelstellen und Umladestätten, Müllsammelstellen und Umladestationen) sowie die Änderung der Müllart" eine abfallgesetzliche Bewilligung — ohne Unterschied des Rechtsträgers.

11.2.5. Ebenso unterwirft das Oö Abfallbeseitigungsgesetz (§ 247) die „Errichtung" — das gleiche gilt für „wesentliche Änderungen und Erweiterungen" — „von Müllbeseitigungsanlagen (einschließlich Müllzwischenlagerstätten) für Zwecke der öffentlichen Müllbeseitigung" einer Bewilligung. Will sich die Gemeinde im Rahmen der öffentlichen Abfallbeseitigung einer bereits bestehenden „Müllbeseitigungsanlage (Müllzwischenlagerstätte)" bedienen, für die keine Bewilligung nach diesem Gesetz vorliegt, so ist die Bewilligung nachträglich einzuholen. Es spielt somit keine Rolle, wer die Anlage errichtet und betreibt, wenn diese nur Zwecken der öffentlichen Abfallbeseitigung dient. Allerdings sind die Bewilligungsbestimmungen auf „Anlagen, die einer gewerbebehördlichen Genehmigung bedürfen", nicht anzuwenden.

11.2.6. Nach dem Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 20) bedarf „die Errichtung sowie die Erweiterung oder wesentliche Änderung von Müllbeseitigungsanlagen" und nach dem (Vlbg) Abfallgesetz (§ 10) „die Errichtung und die Vornahme wesentlicher Änderungen von Abfallbeseitigungsanlagen" der Bewilligung. Beide sehen Ausnahmen von der Bewilligungspflicht für Kleinstanlagen vor.

Nach dem Salzburger Gesetz ist für „Müllablagerungsstätten geringfügigen Umfanges, die nur den Haus- und Wirtschaftsbedarf decken," anstelle des

Ansuchens um Bewilligung lediglich eine Anzeige mit bestimmten Angaben an die Bezirksverwaltungsbehörde zu erstatten. Der Betrieb einer solchen Anlage hat den allgemeinen Grundsätzen (öffentlichen Interessen) der Abfallbehandlung zu entsprechen, andernfalls entsprechende Vorschreibungen zu erlassen oder der Betrieb der „Müllablagerungsstätte" sogar zu untersagen ist.

Nicht als Abfallbeseitigungsanlagen im Sinne des (Vlbg) Abfallgesetzes (§ 10 Abs 2 lit a) gelten Abfallbeseitigungsanlagen, soweit sie „zur Beseitigung von Hausabfällen gemäß § 3 Abs 4 lit a" dienen. Dies sind jene „Hausabfälle, zu deren Abfuhr die Gemeinde" wegen der geringen Menge der Abfälle oder der Lage des Anfallortes im Hinblick auf die wirtschaftliche Zumutbarkeit „nicht verpflichtet ist". In der Regel wird es sich dabei ebenfalls um Müllablagerungsstätten geringen Umfanges handeln, die somit nicht der Bewilligungspflicht unterliegen. Besondere Aufsichtsbestimmungen sieht dieses Gesetz nicht vor.

11.2.7. Auf die Erteilung der Bewilligung besteht ein Rechtsanspruch, soferne die Voraussetzungen gegeben sind. Diese Voraussetzungen ergeben sich größtenteils bereits aus den Bestimmungen über die allgemeinen Grundsätze (öffentliche Interessen) für die Abfallbehandlung und die für die Errichtung von öffentlichen Abfallbeseitigungsanlagen geltenden Vorschriften.

Nach dem (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 20 Abs 6) ist die Bewilligung zu erteilen, „wenn die Anlage den Vorschriften der §§ 3 und 19 sowie dem Müllplan (§ 32) entspricht". Die Anführung des § 3 ist an sich überflüssig, es hätte genügt, auf die Vorschriften des § 19 zu verweisen, da dieser seinerseits wieder auf die Vorschriften des § 3 Abs 1 — also die allgemeinen Grundsätze (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung — Bezug nimmt. Darüber hinaus enthält § 19 die bereits besprochenen Bestimmungen über die Wahl der Art einer Abfallbeseitigungsanlage[105]. Der Müllplan bestimmt vor allem auch „für jeden Müllbeseitigungsbereich den Standort der öffentlichen Müllbeseitigungsanlagen sowie für jedes Müllsammelgebiet den Standort der Müllsammelstellen".

Eine ähnliche Verweisung findet sich im (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 19 Abs 9). Inhaltlich umfaßt diese die allgemeinen Grundsätze (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung und die speziellen Anforderungen hinsichtlich der Wahl von Art und Standort der Anlage[106].

Nach dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 17 Abs 7) ist die Bewilligung zu versagen, „wenn die Abfallbeseitigungsanlage den Bestimmungen

105) S S 130.

106) S S 130.

der §§ 15 und 16 nicht entspricht". Damit verweist es auf die Bestimmungen über die Planung („Entwicklungsprogramm über die Abfallbeseitigung") und die Bestimmungen über Eignung und Art von Abfallbeseitigungsanlagen, damit wird mittelbar sogar zweimal auf die allgemeinen Grundsätze (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung Bezug genommen.

Nach dem Oö Abfallgesetz (§ 24 Abs 10) ist die Bewilligung zu erteilen, wenn die Anlage „den Vorschriften dieses Gesetzes und der zu seiner Ausführung erlassenen Verordnungen" entspricht — allerdings erst dann, „wenn die nach den anderen Rechtsvorschriften erforderlichen behördlichen Bewilligungen (Genehmigungen) erteilt wurden".

Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 (§ 20 Abs 2) enthält ebenfalls eine Verweisung auf die allgemeinen Grundsätze (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung und fordert zusätzlich, daß die zu bewilligende Anlage diesen Grundsätzen „aus überörtlicher Sicht entspricht". Der Schutz der Nachbarschaft, der sich bei anderen Landes-Abfallgesetzen bereits in den angezogenen Bestimmungen findet, wird dadurch gewährleistet, daß durch die Anlage „keine unzumutbaren Beeinträchtigungen von Personen und Sachgütern, insbesondere in der Umgebung der Abfallbeseitigungsanlage, und keine erheblichen Behinderungen des öffentlichen Verkehrs bewirkt werden" dürfen.

Nach dem (Vlbg) Abfallgesetz (§ 13 Abs 1) ist die Bewilligung zu erteilen, wenn „durch das Vorhaben die nach § 1 Abs 2 lit a bis d geschützten Interessen nicht beeinträchtigt werden". Richtigerweise hätte wohl auf § 2 („Grundsätze für die Abfuhr und Beseitigung von Abfällen"), der zwar seinerseits wieder auf die in § 1 Abs 2 lit a bis d leg cit im Zusammenhang mit der Abfalldefinition genannten öffentlichen Interessen Bezug nimmt, darüber hinaus aber auch die nutzbringende Verwertung empfiehlt, verwiesen werden müssen, denn durch diese Bestimmung erhalten die in § 1 Abs 2 lit a bis d genannten Interessen eigentlich erst ihren Status als Grundsätze (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung.

Nach dem (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 19 Abs 9) ist die Bewilligung „zur Errichtung einer öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage einer anderen Gemeinde" nur zu erteilen, „wenn nachgewiesen wird, daß die Errichtung einer Abfallbeseitigungsanlage in dieser Gemeinde selbst nicht möglich oder zumutbar ist". In ähnlicher Weise verlangt das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974, daß „von der Gemeinde" (Standortgemeinde) „vom Standpunkt der angeführten Interessen aus örtlicher Sicht zugestimmt wird", wobei das Fehlen der Zustimmung dann nicht zur Versagung führt, „wenn das Vorhaben nach überörtlichen Gesichtspunkten erforderlich ist".

11.2.7. Alle Landes-Abfallgesetze mit Bewilligungspflicht sehen die Möglichkeit von Nebenbestimmungen vor. Nebenbestimmungen sind unselbständige

Willensäußerungen der Behörde, die zum Hauptinhalt des Verwaltungsaktes — hier der Bewilligung — hinzutreten können. Bei gebundenen Akten — und die gegenständlichen Bewilligungen sind gebundene Akte, da ein Rechtsanspruch auf die Erteilung besteht — sind Nebenbestimmungen nur dann zulässig, wenn sie gesetzlich ausdrücklich vorgesehen sind. Zweck der Nebenbestimmungen ist es, „der Behörde eine mittlere Lösung zwischen einem unbedingten Ja und Nein zu ermöglichen“ [107].

Im einzelnen sehen die Landes-Abfallgesetze folgende Arten von Nebenbestimmungen vor:

Burgenland (§ 20 Abs 6):	Bedingung, Befristung, Auflage
Kärnten (§ 17 Abs 7 und 8):	Auflage
Oberösterreich (§ 29 Abs 8):	Bedingung, Auflage und Befristung sowie Vorschreibung zusätzlicher Maßnahmen für den Fall, daß sich nach Fertigstellung der Anlage die Notwendigkeit zusätzlicher Maßnahmen zur Wahrung der allgemeinen Grundsätze ergibt.
Salzburg (§ 20 Abs 5):	Vorschreibungen
Tirol (§ 19 Abs 9):	Auflage
Vorarlberg (§ 13 Abs 3):	Befristung eingeschränkt auf die Bestimmung einer angemessen festzusetzenden — allenfalls verlängerbaren — Frist für die Betriebsaufnahme, wobei die Bewilligung ihre Gültigkeit verliert, wenn der Betrieb nicht in der erteilten oder verlängerten (Betriebsaufnahme)Frist aufgenommen oder der Betrieb durch ein Jahr unterbrochen wird.

11.3. **Betriebsbewilligung**

11.3.1. Die meisten Landes-Abfallgesetze, die eine (Errichtungs)Bewilligung kennen, sehen auch eine „Betriebsbewilligung“ vor und enthalten Bestimmungen über den Betrieb von Abfallbeseitigungsanlagen — ausgenommen das (Vlbg) Abfallgesetz und vor allem das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974.

Mit dem Ausdruck Betriebsbewilligung werden in der österreichischen Rechtsordnung drei zwar verwandte, aber doch zu unterscheidende Rechtsinstitute bezeichnet:

---

107) Antoniolli, Verwaltungsrecht, S 205.

— die Betriebsbewilligung ohne vorangegangene (Errichtungs-, Bauusw)Bewilligung[108];
— die lediglich als Überprüfung (Abnahme) der bewilligungsgemäßen Ausführung anzusehende Betriebsbewilligung[109];
— die Betriebsbewilligung, bei der über die Überprüfung der bewilligungsgemäßen Ausführung hinaus Vorschreibungen möglich sind[110].

Die erstgenannte Art der Betriebsbewilligung scheidet hier von vornherein aus, da nur jene Landes-Abfallgesetze eine Betriebsbewilligung vorsehen, die zuerst eine (Errichtungs-)Bewilligung fordern.

11.3.2. Zur zweitgenannten Gruppe zu zählen sind die Betriebsbewilligungen nach dem (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 19 Abs 10) sowie — mit einer Besonderheit — nach dem Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 18). Zuständig für die Erteilung der Betriebsbewilligung ist nach den erwähnten Landes-Abfallgesetzen die jeweilige (Errichtungs-)Bewilligungsbehörde. Die beiden Landes-Abfallgesetze verlangen zumindest eine Überprüfung durch die entsprechenden Sachverständigen im Auftrag der Behörde, nicht aber eine mündliche Verhandlung. Die Besonderheit des Kärntner Abfallbeseitigungsgesetzes besteht nun darin, daß dieses Gesetz (§ 19) ausdrücklich die Aufstellung einer „Betriebsordnung" durch den Rechtsträger der Abfallbeseitigungsanlage vorsieht und vor Bewilligung[111] derselben durch die Landesregierung die Betriebsbewilligung nicht erteilt werden darf. Vor Erteilung der Betriebsbewilligung darf mit dem Betrieb einer Abfallbeseitigungsanlage nicht begonnen werden.

---

108) ZB die Betriebsbewilligung für Bäder an Oberflächengewässern und für Sauna-Anlagen gemäß § 5 Bäderhygienegesetz, BGBl Nr 254/1976.

109) ZB die Betriebsbewilligung für Hallenbäder und künstliche Freibeckenbäder gemäß § 4 Bäderhygienegesetz, BGBl Nr 254/1976, und die Betriebsbewilligung für bestimmte forstliche Bringungsanlagen gemäß § 62 Abs 4 Forstgesetz 1975, BGBl Nr 440. Mit dieser Kategorie eng verwandt sind auch jene Überprüfungen (Abnahmen), die nicht als Betriebsbewilligungen bezeichnet werden, aber mittels Bescheid zu erfolgen haben, wie zB die Überprüfungen von Wasseranlagen nach § 121 Wasserrechtsgesetz 1959. Der — allerdings schwerwiegende — Unterschied besteht darin, daß bei den Betriebsbewilligungen der Betrieb nicht vor Erteilung der Betriebsbewilligung aufgenommen werden darf, während bei den Überprüfungen (Abnahmen) in der Regel bereits vorher mit dem Betrieb begonnen werden darf.

110) ZB die behördlich verlangte Betriebsbewilligung für gewerbliche Betriebsanlagen gemäß § 78 Abs 2 Gewerbeordnung 1973.

111) An anderer Stelle, und zwar in § 20 leg cit, wird von „Genehmigung" der Betriebsordnung gesprochen.

11.3.3. Das (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 20 Abs 7) und das Oö Abfallgesetz (§ 24 Abs 10) kennen eine Betriebsbewilligung im Sinne der letztgenannten Art. Die Erteilung der Betriebsbewilligung setzt auch hier die bewilligungsgemäße Ausführung voraus. Die Betriebsbewilligung ist aber darüber hinaus „an Bedingungen und Auflagen zu binden", soweit dies zur Erfüllung gesetzlicher Vorschriften erforderlich ist. Das (bgld) Müllgesetz 1980 verlangt ausdrücklich die Durchführung einer „mündlichen Verhandlung mit einem Augenschein an Ort und Stelle unter Beiziehung der in Abs 2" — des § 20 — „aufgezählten und bei der mündlichen Bewilligungsverhandlung geladenen Personen". Vor Erteilung der Betriebsbewilligung ist nach dem Oö Abfallgesetz zwingend nur „ein Gutachten der jeweils erforderlichen Sachverständigen" einzuholen, eine mündliche Verhandlung daher nicht obligatorisch. Bei der Überprüfung festgestellte Abweichungen, die die allgemeinen Grundsätze (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung nicht verletzen, können „ohne Durchführung eines neuen Verfahrens im Rahmen der Betriebsbewilligung" bewilligt werden.

11.3.4. Das (Vlbg) Abfallgesetz kennt zwar keine Betriebsbewilligung, verlangt aber eine „Überprüfung der Ausführung von Abfallbeseitigungsanlagen" (§ 14 — Überschrift), die in ihrer konkreten Ausgestaltung einer Betriebsbewilligung, wie sie die Abfallgesetze von Kärnten und Tirol kennen, sehr nahe kommt. Die Ausführung einer bewilligungspflichtigen Anlage ist der Behörde „zwecks Überprüfung, ob das Vorhaben entsprechend der Bewilligung und den ihr zugrundeliegenden Plänen, Berechnungen und Beschreibungen ausgeführt wurde," schriftlich anzuzeigen. Mit dem Betrieb darf aber offensichtlich bereits vor Überprüfung begonnen werden. Eine Überprüfung entfällt dann, wenn „die Behörde in der Bewilligung die Überprüfung ... als entbehrlich bezeichnet hat". Ergibt die Überprüfung einen Grund zur Beanstandung, so hat die Behörde die Behebung des Mangels innerhalb einer angemessenen festzusetzenden Frist zu verfügen. Hiebei kann die Behörde bestimmen, daß der Betrieb der Anlage erst nach angezeigter Behebung des Mangels wieder aufgenommen werden darf.

Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 kennt weder eine Betriebsbewilligung noch eine Überprüfung. Doch besteht hier die Möglichkeit „gesondert" von der Bewilligung, „dem Unternehmer der Abfallbeseitigungsanlage die zur Wahrung dieser Interessen" — gemeint sind die allgemeinen Grundsätze (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung — „erforderlichen Vorschreibungen" aufzuerlegen (§ 20 Abs 5). Diese Vorgangsweise hat den Vorteil, daß auch noch bei allenfalls während des Betriebes auftauchenden Mißständen verhältnismäßig einfach ein Einschreiten der Bewilligungsbehörde möglich ist.

11.3.5. Alle eine Betriebsbewilligung oder Überprüfung vorsehenden Landes-Abfallgesetze enthalten auch Vorschriften über den Betrieb von Abfallbeseitigungsanlagen (Bgld: § 21, Krnt: § 19, OÖ: § 25, Tirol: § 20, Vlbg: § 1). Adressat dieser Vorschriften ist nach den Abfallgesetzen von Burgenland „der Rechtsträger der eine Müllbeseitigung betreibt", von Kärnten der „Träger einer Abfallbeseitigungsanlage (§ 16)" und von Oberösterreich der „Rechtsträger einer gemäß § 24 Abs 1 bewilligten Anlage" sowie von Tirol die — eine Abfallbeseitigungsanlage betreibende — „Gemeinde". Das (Vlbg) Abfallgesetz nennt ausdrücklich keinen Adressaten, damit handelt es sich hier um den Rechtsträger einer bewilligten Abfallbeseitigungsanlage ganz allgemein. Auslegungsprobleme gibt es bei den Bestimmungen des Abfallgesetzes von Kärnten, da sich der gegenständliche Adressatenkreis nicht mit dem Adressatenkreis der Bewilligungspflicht für Abfallbeseitigungsanlagen deckt.

Inhaltlich wird zumindest die Erhaltung der Anlage „in einem der Bewilligung entsprechenden Zustand" verlangt — so ausdrücklich die Abfallgesetze von Burgenland, Oberösterreich und Tirol. Darüber hinaus verlangt das Oö Abfallgesetz, daß Abfallbeseitigungsanlagen „in einer der Bewilligung und den Bestimmungen dieses Gesetzes sowie der zur seiner Ausführung erlassenen Verordnungen entsprechenden Weise zu betreiben" sind, das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz, daß Abfallbeseitigungsanlagen „in einer der Vorschrift des § 3 entsprechenden Weise" — also entsprechend den allgemeinen Grundsätzen (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung — und überdies so zu betreiben sind, „daß der Schutz der Nachbarschaft und der Verkehrsteilnehmer vor unzumutbaren Belästigungen gewährleistet ist". Nach dem (Vlbg) Abfallgesetz sind Abfallbeseitigungsanlagen „nach den Erfahrungen der Wissenschaft in einer den Bestimmungen des § 1 Abs 2 lit a bis d entsprechenden Weise" — also wieder entsprechend den allgemeinen Grundsätzen (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung — zu betreiben. Zur näheren Durchführung dieser Bestimmungen hat die Landesregierung erforderlichenfalls durch Verordnung „Betriebsvorschriften" zu erlassen.

Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz verlangt die Erlassung einer „Betriebsordnung", vor deren Bewilligung die Betriebsbewilligung — wie erwähnt — nicht erteilt werden darf. Die Bewilligung ist zu erteilen, wenn die Betriebsordnung „unter Bedachtnahme auf die Bestimmungen der §§ 15 und 16[112)] die zu einem geordneten Betrieb erforderlichen Bestimmungen" getroffen hat. Die Betriebsordnung hat insbesondere zu enthalten:

---

112) Dabei handelt es sich um die Bestimmungen über die Errichtung und den Betrieb von Abfallbeseitigungsanlagen (s S 144 f) und um die Bestimmungen über die Planung (Entwicklungsprogramm über die Abfallbeseitigung) (s S 329 f).

„a) die Beschreibung der Abfälle, für deren Aufnahme die Abfallbeseitigungsanlage geeignet ist,
b) die Art ihrer Beseitigung, wobei bei Abfallbeseitigungsanlagen nach § 16 Abs 2 lit a, b und c im Hinblick auf die endgültige Gestalt der Deponie und die örtlichen Bedingungen die Verteilung der Abfälle und die zeitliche Form des Ablagerns festzulegen sind,
d) die Regelung der Aufsicht über die Abfallbeseitigungsanlage."

Das Salzburger Müllabfuhrgesetz (§ 22) enthält ebenfalls eine einschlägige Vorschrift — allerdings nur über die „Wartung der öffentlichen Müllablagerungsstätte", zu deren Errichtung jede Gemeinde verpflichtet ist, „soferne nicht eine Müllbeseitigung anderer Art durchgeführt wird". Adressat ist hier die Gemeinde. Da aber nach diesem Gesetz die Durchführung der „Müllabfuhr" im Sinne dieses Gesetzes oder einzelner Maßnahmen derselben auch auf ein gewerbliches Unternehmen übertragen werden kann — damit auch die Errichtung und der Betrieb einer „öffentlichen Müllablagerungsstätte" — ergibt sich auch hier eine Diskrepanz bezüglich des Adressatenkreises.

11.4. **Auflassung**

Fünf Landes-Abfallgesetze — nämlich von Burgenland (§ 22), Kärnten (§ 21), Oberösterreich (§ 26), Tirol (§ 21) und Vorarlberg (§ 15 Abs 4) — enthalten auch Bestimmungen über die Auflassung von Abfallbeseitigungsanlagen. Das (bgld) Müllgesetz 1980 bindet die Auflassung von Abfallbeseitigungsanlagen sogar an eine behördliche Bewilligung, der ein dem Bewilligungsverfahren ähnliches Verfahren vorauszugehen hat. Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz verlangt eine Anzeige der Auflassung, eine Kundmachung der Auflassung durch die Landesregierung in der Kärntner Landeszeitung und erforderlichenfalls die Anordnung von Maßnahmen zum Schutze der allgemeinen Grundsätze (öffentliche Interessen). Das Oö Abfallgesetz fordert eine Anzeige der „Betriebseinstellung oder Betriebsauflassung" an alle angeschlossenen Gemeinden und die Bezirksverwaltungsbehörde. Letztere hat die Anlage zu überprüfen und dem Eigentümer unter Setzung einer angemessenen Frist jene Vorkehrungen aufzutragen, die ausschließen, daß die eingestellte oder aufgelassene Anlage Mißstände aufweist, die den Grundsätzen der Abfallbehandlung zuwiderlaufen. Das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz verpflichtet die Gemeinde, „bei Auflassung von öffentlichen Abfallbeseitigungsanlagen alle Vorkehrungen zu treffen, die zur Wahrung der im § 3 genannten öffentlichen Interessen erforderlich sind". Das (Vlbg) Abfallgesetz enthält eine ähnliche Weisung an den „Bewilligungsinhaber", sieht aber ausdrücklich noch vor, daß „erforderlichenfalls ... die Behörde entsprechende Auflagen vorzuschreiben hat". Diese Vorschriften bezwecken somit ganz allgemein, daß die Auflassung einer bewilligten (bewilligungspflichtigen) Abfallbeseitigungsanlage unter Wahrung der

allgemeinen Grundsätze (öffentlicher Interessen) erfolgt, was im Hinblick auf die bei manchen Beseitigungsverfahren zu erwartenden Nachwirkungen auch notwendig erscheint.

11.5. Verhältnis zu sonstigen Bewilligungen

Abfallbeseitigungsanlagen bedürfen gegebenenfalls noch weiterer landesgesetzlicher oder bundesgesetzlicher Bewilligungen (Genehmigungen). Darauf weisen die Bewilligungsbestimmungen enthaltenden Landes-Abfallgesetze von Burgenland (§ 20 Abs 1), Kärnten (§ 20 Abs 1), Salzburg (§ 10 Abs 1), Tirol (§ 19 Abs 1) und Vorarlberg (§ 10 Abs 1) auch ausdrücklich hin, da die abfallgesetzliche Bewilligung „unbeschadet" der nach anderen Rechtsvorschriften erforderlichen Bewilligungen (Genehmigungen) erforderlich ist. Das (stmk) Abfallgesetz (§ 15 Abs 8), das zwar keine Bewilligung für die Errichtung usw von Abfallanlagen kennt, bestimmt, daß Müllbeseitigungspläne „nicht die für die Errichtung und den Betrieb einer Müllbeseitigungsanlage nach anderen gesetzlichen Vorschriften erforderlichen Genehmigungen" ersetzen.

Die damit verbundene verwaltungsrechtliche Kumulation von Verfahren und Bewilligungen (Genehmigungen) mag auch dazu geführt haben, daß das (bgld) Müllgesetz 1980 und das Oö Abfallgesetz anordnen, daß ihre Bestimmungen über die Bewilligung von Abfallbeseitigungsanlagen auf Anlagen, die einer gewerbebehördlichen Genehmigung bedürfen, nicht anzuwenden sind. Gleiches gilt wohl für das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz, nach dem eine Bewilligung für Abfallbeseitigungsanlagen nur gefordert wird, „soweit sie keiner Bewilligung nach Bundesgesetzen bedürfen". Trotz ihres weiteren Gehaltes dürfte auch diese Bestimmung im wesentlichen mit Blick auf das ansonsten gegebene Zusammentreffen von abfallgesetzlicher Bewilligung und gewerberechtlicher Genehmigung formuliert worden sein[113].

Ein Grund für derartige Bestimmungen könnte aber auch in den verschiedentlich geäußerten kompetenzrechtlichen Bedenken gegen eine Bewilligungspflicht nach den Landes-Abfallgesetzen bei gewerblichen Abfallbeseitigungsanlagen, dh bei Anlagen, die dem Betriebsanlagenrecht der Gewerbeordnung 1973 unterliegen, zu sehen sein. Träfen diese Bedenken tatsächlich zu, so wären die Formulierungen der drei gegenständlichen Abfallgesetze lückenhaft. Einer Genehmigung nach der Gewerbeordnung 1973 bedürfen nämlich nicht alle dem Betriebsanlagenrecht der Gewerbeordnung 1973 unterliegenden gewerblichen Anlagen, sondern nur jene, die bestimmte Voraussetzungen erfül-

113) S S 143.

len. Kompetenzrechtlich ist aber auch bei den nicht genehmigungspflichtigen gewerblichen Betriebsanlagen eine in die Bundeskompetenz fallende „Angelegenheit des Gewerbes und der Industrie" (Art 12 Abs 1 Z 8 B-VG) gegeben. Eine zumindest theoretisch nach dem gewerblichen Betriebsanlagenrecht nicht genehmigungspflichtige Abfallbeseitigungsanlage wäre dann nach den drei genannten Landes-Abfallgesetzen bewilligungspflichtig. Dies wäre aber kompetenzrechtswidrig.

ME sind derartige kompetenzrechtliche Bedenken zumindest hinsichtlich der öffentlichen Abfallbeseitigung dienender gewerblicher Anlagen nicht gerechtfertigt. Der Regelungsgesichtspunkt der Landes-Abfallgesetze ist zweifellos kein Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie im kompetenzrechtlichen Sinne betreffender Gesichtspunkt. Es ist daher nicht einzusehen, warum gegen eine Bewilligungspflicht für gewerbliche Betriebsanlagen nach den Landes-Bauordnungen keine Bedenken[114], wohl aber gegen die Bewilligungspflicht nach den Landes-Abfallgesetzen Bedenken bestehen sollen. Die Nichtanwendung der landes-abfallrechtlichen Bestimmungen über die Bewilligung von Abfallbeseitigungsanlagen mag im Hinblick auf die verwaltungsrechtliche Kumulation von Verfahren und Bewilligungen als verwaltungsökonomisch und bürgerfreundlich erscheinen. Abgesehen davon, daß nicht allzu viele ‚Bürger' um die Bewilligung einer Abfallbeseitigungsanlage ansuchen dürften, sind aber auch die Nachbarn einer derartigen Abfallbeseitigungsanlage ‚Bürger'. Im Hinblick auf diese und auf den Schutz der Umwelt zeigt sich aber, daß die landes-abfallrechtlichen Bewilligungen wesentlich umfassender und strenger als die gewerberechtliche Genehmigung den Schutz der Nachbarn und insbesondere der Umwelt gewährleisten würden und daher auch bürgerfreundlicher wären.

12. ENTEIGNUNG FÜR ZWECKE DER ABFALLBEHANDLUNG

Vor allem die hohen Anforderungen an den Standort einer Abfallbeseitigungsanlage haben zur Folge, daß nur wenige Grundflächen geeignet sind, die sich dann überdies meist nicht im Eigentum der zur Errichtung einer Abfallbeseitigungsanlage verpflichteten Gemeinde (Gemeindeverband) befinden. Das öffentliche Interesse an einer für eine Abfallbeseitigungsanlage geeigneten Standortfläche ist aber durchwegs so groß, daß ein Eingriff in das verfassungsgesetzlich geschützte Eigentumsrecht grundsätzlich gerechtfertigt erscheint.[115].

---

114) Siehe hiezu das Erkenntnis des VfGH vom 8.3.1978, ZfVB 1978/3/1397.

115) Zum verfassungsrechtlichen Schutz des Grundrechtes auf Unverletzlichkeit des Eigentums, allgemein Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht, S 348 ff.

Die überwiegende Zahl der Landes-Abfallgesetze — das (Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965 bleibt wieder von vornherein außer Betracht — enthält daher auch Enteignungsbestimmungen, und zwar die Abfallgesetze von Burgenland (§§ 23 bis 27), Kärnten (§§ 23 bis 27), Salzburg (§§ 22 bis 26), Tirol (§§ 22 bis 26) und Vorarlberg (§ 16). Das Oö Abfallgesetz verzichtete — laut Bericht des Landtags-Ausschusses für volkswirtschaftliche Angelegenheiten betreffend dieses Gesetz — auf Bestimmungen über die Enteignung („Zwangsrechte"), „weil diesbezüglich ausreichende Bestimmungen in anderen Gesetzen enthalten bzw vorgesehen sind"[116]. Nach dem (bgld) Müllgesetz 1980 können „für die Errichtung, Änderung oder Erweiterung von öffentlichen Müllbeseitigungsanlagen und für die Schaffung geeigneter Zufahrtswege zu diesen auf Antrag des Verbandes" — gemeint ist der Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband" — „... das Eigentum und andere private Rechte an Liegenschaften entzogen werden, wenn der Verband ein für diese Zwecke geeignetes Grundstück weder aus seinem Eigentum bereitstellen noch gegen ein verkehrsübliches Entgelt beschaffen kann". Das Eigentum darf allerdings nur insoweit entzogen werden, als seine „bloße Einschränkung" nicht ausreicht. Die Enteignung ist darüber hinaus nur „im notwendigen Ausmaß und nur gegen angemessene Entschädigung zulässig". Die diesbezüglichen Bestimmungen der übrigen erwähnten Landes-Abfallgesetze sind sowohl inhaltlich als auch in den Formulierungen weitgehend ident. Die Enteignung darf in Kärnten nur für „Abfallbeseitigungsanlagen (§ 16 Abs 1)", also nicht auch für „Abfallbeseitigungsanlagen für die Beseitigung von Abfällen im Sinne des § 2 Abs 4 und 5", erfolgen[117]. Enteignungsgrund nach dem Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 ist die „Errichtung, Umgestaltung und Erhaltung einer Müllbeseitigungsanlage der Gemeinde einschließlich der dazu erforderlichen Anlagen und Zufahrten". Das (stmk) und das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz sprechen von „öffentlichen" Abfallbeseitigungsanlagen. Das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgeetz schränkt hier — im Gegensatz zu den Bewilligungsbestimmungen — nicht auf „öffentliche Abfallbeseitigungsanlagen im Sinne des § 18 Abs 1" ein, sondern spricht ganz allgemein von „öffentlichen Abfallbeseitigungsanlagen", andererseits kann die Enteignung nur auf „Antrag einer Gemeinde" erfolgen. Eine Enteignung ist nach dem (Vlbg) Abfallgesetz unabhängig vom Eigentümer und der öffentlichen Zweckwidmung möglich, „wenn es zur Errichtung, zum Betrieb oder zur Erweiterung einer Abfallbeseitigungsanlage und zum Transport der Abfälle in die Anlage erforderlich ist und ein öffentlicher Bedarf für den Betrieb einer solchen Anlage besteht". Die genannten Landes-Abfallgesetze enthalten über die Bestimmungen betreffend Zweck und Umfang der Enteignung hinaus, durchwegs noch nähere Bestimmungen über die Entschädigung, zuständige Behörde, Verfahren uä und verweisen im übrigen auf das Eisenbahnenteignungsgesetz oder die einschlägigen Bestimmungen der Landes-Straßengesetze.

116) Ausschußbericht zu Oö Abfallgesetz, S 2.

117) Vgl S 140 f.

Eine in das verfassungsrechtlich geschützte Eigentumsrecht eingreifende Bestimmung stellt auch die Möglichkeit der Landesregierung nach dem (Vlbg) Abfallgesetz (§ 15 Abs 5) dar, den Inhaber einer Abfallbeseitigungsanlage zu „verhalten, die Abfälle einer zur Abfallbeseitigung verpflichteten Gemeinde gegen angemessenes Entgelt zu übernehmen, wenn es zur Beseitigung der Abfälle notwendig und dem Inhaber der Abfallbeseitigungsanlage wirtschaftlich zumutbar ist". Kommt über das zu leistende Entgelt keine Einigung zustande, so kann die Landesregierung einen ortsüblichen Tarif festsetzen. Eine ähnliche Bestimmung enthält das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 22 Abs 2). Der Träger einer bewilligten Abfallbeseitigungsanlage hat bestimmte Abfälle, die zur Anlage gebracht werden „zur Beseitigung zu übernehmen", und zwar Sonderabfälle oder einzelne Arten im Sinne dieses Gesetzes, wenn die Verbringung zur Anlage aufgrund eines bescheidmäßigen Auftrages des Bürgermeisters erfolgt (§ 5 Abs 47), Sperrmüll, der gemäß der allgemeinen Verpflichtung zur Abfallbeseitigungsanlage gebracht wird (§ 8 Abs 4), und Hausmüll und Sperrmüll, die aufgrund einer Ausnahme von der Pflicht zur Benützung der Abfallabfuhr zur Anlage gebracht werden (§ 9 Abs 2).

13. ALLGEMEINES ABLAGERUNGSVERBOT, (SONSTIGE) AUFSICHTS- UND ZWANGSBEFUGNISSE, STRAFBESTIMMUNGEN

13.1. **Allgemeines Ablagerungsverbot**

Ein allgemeines Ablagerungsverbot enthalten in ähnlicher Art die Landes-Abfallgesetze von Burgenland (§ 30), Oberösterreich (§ 5 Abs 1), Steiermark (§ 14) und Tirol (§ 40). So bestimmt etwa das letztgenannte Gesetz: „Unbeschadet sonstiger Vorschriften ist es verboten, Landschaftsteile, insbesondere Wiesen, Felder, Wälder, Uferböschungen, Rastplätze, Parks, Spazier- und Wanderwege, durch Ablagern oder Wegwerfen von Abfällen (§ 2) zu verunstalten oder zu verunreinigen." Die Behörde wird verpflichtet, dem Verursacher, „unabhängig von einer Bestrafung die Beseitigung der Verunstaltung oder Verunreinigung unter Setzung einer angemessenen Frist aufzutragen, sofern hiefür nicht auf andere Weise gesorgt ist".

Das (bgld) Müllgesetz 1980 und das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz sehen auch eine unmittelbare Entfernung der Abfallablagerung durch die Gemeinde gegen (nachträglichen) Kostenersatz durch den Verursacher vor. Die diesbezüglichen Bestimmungen des Salzburger Müllabfuhrgesetzes 1974 (§ 24 Abs 2) und des (Vlbg) Abfallgesetzes (§ 26) sind etwas ausführlicher und sehen eine ‚Prioritätenliste' der zur Herstellung des rechtmäßigen Zustandes Verpflichte-

ten — beginnend mit dem Verursacher, über den Grundeigentümer (gleichgestellte Person) bis zur Gemeinde — vor.

13.2. (Sonstige) Aufsichts- und Zwangsbefugnisse

13.2.1. Zu den Aufsichtsbefugnissen gehören vor allem die Befugnis zum Betreten von Grundstücken und die Befugnis, Auskünfte zu verlangen (bzw die Pflicht, Auskünfte zu erteilen) (Burgenland: § 28, NÖ: § 15, OÖ: § 6, Slbg: § 17, Stmk: § 12, Tirol: § 37, Vlbg: § 23). Diese Befugnis bzw Pflicht besteht nur soweit, als dies zur Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen des jeweiligen Landes-Abfallgesetzes und der aufgrund desselben erlassenen Verordnungen (Bescheide) erforderlich ist. Auf die Pflicht der überprüfenden Behördenorgane zur Wahrung von Betriebsgeheimnissen wird dabei durchwegs ausdrücklich hingewiesen.

13.2.2. Das Kärntner Abfallbeseitigungsgeetz (§ 20) sieht eine Pflicht der Landesregierung zur Überprüfung der Einhaltung des Geetzes bei bewilligungspflichtigen Abfallbeseitigungsanlagen „in regelmäßigen Abständen an Ort und Stelle" unter Beiziehung der erforderlichen Sachverständigen vor. Werden bei der Überprüfung Mängel festgestellt, dann hat die Landesregierung dem Träger der Abfallbeseitigungsanlage die Beseitigung dieser Mängel binnen angemessen festzusetzender Frist mit Bescheid aufzutragen. Sind die Mängel derart, daß sie nicht behoben werden können, so hat die Landesregierung die Auflassung der Abfallbeseitigungsanlage bis zu einem angemessen festzusetzenden Zeitpunkt anzuordnen. Durch Auflagen ist sicherzustellen, daß bis zu diesem Zeitpunkt sanitäre Interessen nicht verletzt werden.

13.2.3. Weitere Aufsichts- und Zwangsbefugnisse räumen der Behörde die Abfallgesetze von Burgenland (§ 18), Oberösterreich (§ 21), Tirol (§ 17) und Vorarlberg (§ 24) ein. Im wesentlichen geht es dabei darum, daß die Behörde bescheidmäßig oder bei Gefahr im Verzug unmittelbar die Durchführung entsprechender Maßnahmen anordnen kann, wenn ein Grundeigentümer (gleichgestellte Person) seinen Verpflichtungen nicht nachkommt. Nach dem Oö Abfallgesetz (§ 27) sind derartige Anordnungen insbesondere auch gegenüber Anlagen für die „nicht öffentliche Müllbeseitigung" möglich.

13.2.4. Der Umstand, daß in einigen Landes-Abfallgesetzen keine besonderen Bestimmungen über die zwangsweise Durchsetzung der abfallrechtlichen Vorschriften enthalten sind, darf nicht zu dem Schluß verleiten, daß dann eine

zwangsweise Durchsetzung nicht oder nur im ‚Umweg' über die Verhängung von Strafen möglich wäre. Insoferne und soweit die Landes-Abfallgesetze keine besonderen Bestimmungen vorsehen, muß die zwangsweise Durchsetzung der abfallrechtlichen Vorschriften allein nach den Bestimmungen des Verwaltungsvollstreckungsrechts erfolgen.

13.3. **Strafbestimmungen**

Wohl nicht besonders betont werden muß, daß alle Landes-Abfallgesetze (Bgld: § 31, Kärnten: § 40, NÖ: § 16, OÖ: § 32, Sbg: § 25, Stmk: § 23, Tirol: § 42, Vlbg: § 21) Strafbestimmungen aufweisen. Nach den Abfallgesetzen von Burgenland, Kärnten und Steiermark fließen die Strafgelder der Gemeinde des Tatortes zu.

14. WIRKUNGSBEREICH DER GEMEINDE UND BEHÖRDENZUSTÄNDIGKEIT

Alle Landes-Abfallgeetze (Bgld: § 44, Kärnten: § 4 Abs 3, NÖ: § 17, OÖ: § 1 Abs 2, Slbg: § 26 Abs 1, Stmk: § 24, Tirol: § 43, Vlbg: § 22 Abs 3, Wien: § 22) weisen die von den Gemeinden nach diesen Gesetzen zu besorgenden Aufgaben dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zu.[118].

Aus der Formulierung des Oö Abfallgesetzes geht sehr schön der grundsätzliche Umfang dieses eigenen Wirkungsbereiches hervor: „Die in diesem Gesetz geregelten Aufgaben der Gemeinde und bestimmter Gemeindeorgane sowie die nach diesem Gesetze eine Gemeinde als Rechtsträger treffenden Rechte und Pflichten sind im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde wahrzunehmen." Als von den Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich zu besorgende Aufgaben sind dabei — wie das Zitat aus dem Oö Abfallgesetz auch zeigt — nicht nur die ausdrücklich der Gemeinde, sondern auch die ausdrücklich einem Gemeindeorgan, speziell dem Bürgermeister, zugewiesenen Aufgaben anzusehen.

Das (bgld) Müllgesetz 1980 betont, daß die vom Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband" zu besorgenden Aufgaben mit Ausnahme der „Erlassung des Müllplanes" (§ 32) auch solche des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde sind.

Die instanzenmäßig zuständigen Gemeindebehörden ergeben sich aus den Bestimmungen der jeweiligen Gemeindeordnungen, soferne die Landes-Abfallge-

118) S auch S 294 ff.

setze nicht ohnedies zumindest die in erster Instanz zuständige Behörde selbst angeben. Bei individuellen Verwaltungsakten ist dies in aller Regel der Bürgermeister. Zur Erlassung von Verordnungen nach dem jeweiligen Landes-Abfallgesetz, insbesondere der „Müllabfuhrordnung", wird durchwegs der Gemeinderat in erster und letzter Instanz für zuständig erklärt.

Sehr wenig wird von der Möglichkeit der Zuordnung von Aufgaben in den übertragenen Wirkungsbereich der Gemeinde Gebrauch gemacht. Eines der wenigen, aber umso gewichtigeren Beispiele dafür ist die bereits erwähnte „Erlassung des Müllplanes" durch den Gemeindeverband „Burgenländischer Gemeindeverband" nach den Bestimmungen des (bgld) Müllgesetzes 1980 (§ 32). Ebenso obliegt die Abstrafung von Zuwiderhandlungen gegen die von einer Gemeinde erlassenen Durchführungsbestimmungen nach dem NÖ Müllbeseitigungsgesetz der Gemeinde — genauer dem Bürgermeister — im übertragenen Wirkungsbereich der Gemeinde.

Für verschiedene behördliche Handlungen sind nach den Landes-Abfallgesetzen nicht Gemeindebehörden im eigenen oder auch nur im übertragenen Wirkungsbereich sondern Landesbehörden zuständig. Diesen obliegt durchwegs die Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren mit der bereits erwähnten Ausnahme nach dem NÖ Müllbeseitigungsgesetz. Ähnliches gilt weitgehend auch für das Verwaltungsvollstreckungsverfahren, soweit nicht bereits die Gemeindegesetze(-ordnungen) (auch) den Bürgermeister im übertragenen Wirkungsbereich dazu ermächtigen[119].

Eine sehr wichtige Entscheidung über die Zugehörigkeit zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde und damit zusammenhängend über die Behördenzuständigkeit betrifft die Frage nach der Bewilligung der Errichtung, Erweiterung, Überwachung, Auflassung uä von Abfallbeseitigungsanlagen. Die meisten Landes-Abfallgesetze sehen darin keine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde. Nach dem (bgld) Müllgesetz 1980 ist zuständige Behörde 1. Instanz zur Erteilung der Bewilligung für „die Errichtung, Änderung und Erweiterung einer Müllbeseitigungsanlage (...) sowie die Änderung der Müllart" (§ 20 Abs 1), der Betriebsbewilligung (§ 20 Abs 7) und der Bewilligung zur „Auflassung von Müllbeseitigungsanlagen" (§ 22) die Bezirksverwaltungsbehörde. Auch das Oö Abfallgesetz normiert die Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörde für die „Erteilung der Bewilligung zur Errichtung von Müllbeseitigungsanlagen (...) für Zwecke der öffentlichen Müllbeseitigung (...)" (§ 24 Abs 1) und für die Erteilung der Betriebsbewilligung (§ 24 Abs 10); ebenso ist die Anzeige über „beabsichtigte Betriebseinstellung oder Betriebsauflassung" (§ 26 Abs 2) an die Bezirksverwaltungsbehörde zu erstatten, der auch die Überprüfung und allfällige Anordnung von Schutzvorkehrungen obliegt. Die Zuständig-

119) So zB § 47 Abs 2 Tiroler Gemeindeordnung 1966.

keit der Bezirksverwaltungsbehörde zur Erteilung der Bewilligung für „die Errichtung sowie die Erweiterung oder wesentliche Änderung von Müllbeseitigungsanlagen" (§ 20 Abs 1) und zur (gesonderten) Anordnung von Vorschreibungen zur Wahrung der öffentlichen Interessen (§ 20 Abs 2) normiert auch das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974. Einzig das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz bestimmt als zuständige Behörde für die Erteilung der Bewilligung zur Errichtung und Änderung bewilligungspflichtiger Abfallbeseitigungsanlagen die Landesregierung in erster und letzter Instanz. Die Erteilung der für Abfallbeseitigungsanlagen landes-abfallgesetzlich erforderlichen Bewilligungen ist nur nach den Landes-Abfallgesetzen von Tirol (§ 19 Abs 1 und 10 iVm § 43) und von Vorarlberg (§ 10 Abs 1 und § 14 iVm § 22 Abs 1, 2 und 3) dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugewiesen; erste Instanz ist dabei der Bürgermeister.

Die eigene Enteignungsbestimmungen enthaltenden Landes-Abfallgesetze berufen entweder die Landesregierung (Burgenland: § 24 Abs 1; Kärnten: § 24 Abs 1; Salzburg: § 21 Abs 2 iVm den Bestimmungen des III. Abschnittes des Salzburger Landesstraßengesetzes 1972; Tirol: § 23 Abs 1) oder die Bezirksverwaltungsbehörde (Steiermark § 19 Abs 1) zur Entscheidung über „Notwendigkeit, Gegenstand, Umfang und Ausmaß der Enteignung".

15. ANHANG: NÖ KANALGESETZ 1977 UND (WIENER) UNRATSANLAGENGESETZ

15.1. Dem Abfallrecht zuzuordnende und die entsprechenden Landes-Abfallgesetze ergänzende Regelungen enthalten die §§ 7 und 8 NÖ Kanalgesetz 1977 über die Fäkalienabfuhr und das (Wiener) Gesetz vom 20. Oktober 1961 über die Einhebung von Gebühren für die Benützung und Räumung von Unratsanlagen (in der Folge kurz als (Wiener) Unratsanlagengesetz bezeichnet). Beide Gesetze regeln die Beseitigung von Räumgut aus bestimmten Abwasserbeseitigungsanlagen[120].

15.2. Das NÖ Kanalgesetz verpflichtet die Gemeinden zwar nicht zur Einrichtung einer „öffentlichen Fäkalienabfuhr", der die Abfuhr und Beseitigung von Räumgut aus nicht öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen obliegen soll. Es berechtigt und verpflichtet die Gemeinden, für deren Gebiet oder Teile des-

120) Nach den anderen Landes-Abfallgesetzen ist das Räumgut aus Kläranlagen Abfall, und zwar Sondermüll im Sinne dieser Gesetze (s S 78 f); s hiezu auch die Ausführungen zum Sonderabfallgesetz des Bundes auf S 87 f und S 183 f.

selben (Abfuhrbereich) eine öffentliche Fäkalienabfuhr durch den Gemeinderat eingerichtet wird, aber „nähere Bestimmungen über die Durchführung der Fäkalienabfuhr und die Fäkalienabfuhrgebühren in der Fäkalienabfuhrordnung" festzusetzen (§ 7 Abs 1). Für die im Abfuhrbereich liegenden Liegenschaften — mit Ausnahme landwirtschaftlicher Betriebe (§ 7 Abs 3) — besteht Anschlußzwang, soferne nicht eine Ausnahme bewilligt worden ist (§ 7 Abs 2). Eine Ausnahmebewilligung darf allerdings nur dann erteilt werden, „wenn die Fäkalien zur Düngung eines beim Haus befindlichen eigenen oder fremden Grundstückes genügender Größe verwendet werden können und sanitäre oder nachbarliche Rücksichten nicht entgegenstehen, und ferner nach einer gutachtlichen Äußerung der Wasserrechtsbehörde eine Verunreinigung des Grundwassers oder sonstiger Gewässer nicht zu erwarten ist" (§ 7 Abs 3).

15.3. Im Gegensatz zum NÖ Kanalgesetz 1977 verpflichtet und berechtigt das (Wiener) Unratsanlagengesetz (§ 1) die Gemeinde Wien, „die Räumung der Straßen- und Hauskanäle, Senkgruben und Kläranlagen innerhalb der Stadt Wien" durch den Magistrat besorgen zu lassen („Alleinbesorgerrecht"). Eine Ausnahmebewilligung zur „Selbsträumung" (§ 2), dh „die Räumung anderweitig durchführen zu lassen", darf nur erteilt werden, „wenn sanitäre Gründe nicht entgegenstehen und eine Belästigung der Nachbarschaft nicht zu erwarten ist", wobei bestimmte Anordnungen über die Durchführung der Selbsträumung getroffen werden können.

15.4. Nach beiden Gesetzen handelt es sich bei dem Räumgut um Abfall im objektiven Sinn. Der Inhaber kommt grundsätzlich nicht in die Lage zu entscheiden, ob das Räumgut für ihn noch ein Wirtschaftsgut darstellt oder er sich des Räumgutes ‚als Abfall' entledigen will. Das Kriterium der Erforderlichkeit der Beseitigung aus Gründen des öffentlichen Wohles (öffentlichen Interessen) wird hier bereits durch das Gesetz unmittelbar vorausgesetzt. Eine Verwendung des Räumgutes als Wirtschaftsgut (zB Dünger) ist grundsätzlich ausgeschlossen bzw kommt in Niederösterreich nur im Rahmen der Ausnahme für landwirtschaftliche Betriebe oder in Niederösterreich und Wien nur auf Grund einer Ausnahmebewilligung in Frage. Die Gemeinde könnte sich aber wohl für eine Verwertung des Räumgutes entscheiden.

15.5. Beide Gesetze enthalten überdies abgabenrechtliche Bestimmungen. Bei den allenfalls von den Gemeinden eingehobenen Gebühren handelt es sich um Gemeindeabgaben auf Grund freien Beschlußrechtes.

B. SONSTIGE ABFALLBESEITIGUNGSRELEVANTE LANDESVORSCHRIFTEN

1. Außer in den besprochenen Landes-Abfallgesetzen sowie im NÖ Kanalgesetz 1977 und im (Wiener) Unratsanlagengesetz finden sich auch noch in einer Reihe von Landesgesetzen Abfälle bzw die Abfallbeseitigung betreffende Bestimmungen. Zum Abfallrecht im eigentlichen Sinne sind sie aber wohl nicht zu zählen, fehlt ihnen doch durchwegs die spezifisch abfallwirtschaftliche Zielsetzung.

2. Die Abfallbeseitigung betreffende Bestimmungen finden sich in allen Landes-Bauordnungen bzw in den in Ausführung derselben ergangenen — meist als Technische Vorschriften bezeichneten — Verordnungen[121]. So bestimmen etwa die (Tiroler) Technischen Bauvorschriften (§ 32 Abs 1), daß Gebäude „mit Einrichtungen zur technisch und hygienisch einwandfreien Sammlung und Beseitigung des anfallenden Abfalls" ausgestattet sein müssen. Desweiteren enthalten die Technischen Bauvorschriften (§ 32 Abs 2 - 5) Anordnungen über (Abfall-)Abwurfschächte und Abfallsammelräume, Abfallgruben und Abfallbehälter. Eine nähere Betrachtung dieser landesrechtlichen Bestimmungen zeigt, daß es sich dabei um die Abfallbeseitigung betreffende Bestimmungen im Zusammenhang mit Gebäuden handelt, die einerseits das Vorhandensein entsprechender Abfallsammeleinrichtungen sicherstellen, andererseits aber vor allem deren bautechnische, feuerpolizeiliche und bauhygienische Sicherheit gewährleisten sollen. Wenn die (Tiroler) Technischen Bauvorschriften — aber auch andere einschlägige Landesrechtsvorschriften — in diesem Zusammenhang auch von „Beseitigung" sprechen, dann ist darunter ausschließlich die (Abfall-)Sammlung als Teilbereich der Abfallbehandlung zu verstehen.

   Die Natur- und Landschaftsschutzgesetze der Länder haben ebenfalls große Bedeutung für die Abfallwirtschaft, insbesondere für Anlagen zur Abfallbeseitigung (einschließlich der Abfallverwertung), durch die in diesen selbst oder gestützt auf dieselben angeordneten Maßnahmen zum Schutze bestimmter Gebiete. Dieser Schutz schließt durchwegs die Errichtung von Abfallbeseitigungsanlagen in den geschützten Gebieten aus. Die meisten Natur- und Landschaftsschutzgesetze unterwerfen darüber hinaus Ablagerungsplätze und damit auch Abfallablagerungsplätze, die eine bestimmte Größe überschreiten, ganz allgemein einer naturschutz-

---

121) Insbesondere § 56 Bgld Bauordnung; § 37 Kärntner Bauvorschriften 1980; § 54 NÖ Bauordnung; § 32 Oö Bauverordnung; § 35 (Slbg) Bautechnikgesetz; § 42 Steiermärkische Bauordnung; § 32 (Tiroler) Technische Bauvorschriften; § 34 (Vlbg) Bautechnikverordnung; § 94 Bauordnung für Wien.

rechtlichen Bewilligung[122]. Soweit diese Bestimmungen auch die Beseitigung von Abfällen erfassen, regeln sie aber nicht die Abfallbeseitigung als solche, sondern dienen nur dem Schutz der Natur bzw der Landschaft vor Abfällen.

Einzelne Landes-Luftreinhaltungsgesetze enthalten ebenfalls Bestimmungen betreffend Abfälle, insbesondere Verbote betreffend das Verbrennen von Abfällen[123]. Zweck dieser Bestimmungen ist die Reinhaltung der Luft von Schadstoffen, Gerüchen usw.

3. Abfallbeseitigungsrelevante Bestimmungen finden sich auch in den Landes-Baugesetzen und den Landes-Kanalgesetzen über die Behandlung von Abwässern. Eigene Kanalgesetze besitzen die Länder Burgenland (Bgld Kanalanschlußgesetz), Kärnten (Gemeindekanalisationsgesetz), Niederösterreich (NÖ Kanalgesetz 1977), Steiermark (Kanalgesetz 1955), Tirol (Tiroler Kanalisationsgesetz), Vorarlberg (Kanalisationsgesetz) und Wien (Gesetz vom 21. Oktober 1955 über Kanalanlagen und Einmündungsgebühren — in der Folge kurz als Wiener Kanalanlagengesetz bezeichnet). Den Bestimmungen dieser Gesetze entsprechende Bestimmungen finden sich auch in der Oö Bauordnung (§§ 35 bis 40) und im (Slbg) Bautechnikgesetz (§ 34).

3.1. Das (Krnt) Gemeindekanalisationsgesetz (§ 1) sowie das Tiroler Kanalisationsgesetz (§ 2 Abs 5) und das (Vlbg) Kanalisationsgesetz (§ 2) führen näher aus, was unter „Kanalisationsanlagen" (Krnt) bzw unter einer „öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage" (Tirol und Vlbg) im Sinne dieser Gesetze zu verstehen ist. Nach dem Kärntner Gesetz sind Kanalisationsanlagen „öffentliche Einrichtungen, die von Gemeinden zur Ableitung und Beseitigung der im Gemeindegebiet anfallenden Abwässer errichtet und betrieben werden". Das Tiroler Kanalisationsgesetz versteht unter einer öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage „die Gesamtheit der Einrichtungen einer Gemeinde, die der geordneten Beseitigung von in der Gemeinde anfallenden Abwässern dienen". Das (Vlbg) Kanalisationsgesetz definiert die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage — in der Folge spricht es nurmehr von Abwasserbeseitigungsanlage — als „die Gesamtheit

122) ZB § 2 Abs 1 lit g z 1 (Krnt) Landschaftsschutzgesetz 1981; § 4 As 1 z 2 lit g Oö Natur- und Landschaftsschutzgesetz 1982; § 3 Abs 1 lit 1 (Vlbg) Landschaftsschutzgesetz.

123) ZB§ 4 (Krnt) Luftreinhaltungsgesetz; § 4 Abs 1 lit e Salzburger Luftreinhaltegesetz; § 3 Abs 2 lit b Steiermärkisches Luftreinhaltegesetz sowie §§ 1-3 Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 20.10.1975, mit der Bestimmungen über die Lagerung, das Ausbreiten, Ausstreuen, Ausschütten, Zerstäuben und Versprühen bestimmter Stoffe im Freien sowie das Verbot des Verbrennens bestimmter Stoffe im Freien oder in einer nicht hiefür bestimmten Verbrennungsanlage erlassen werden; § 2 lit c und d (Vlbg) Luftreinhaltegesetz, sowie § 5 (Vlbg) Luftreinhalteverordnung.

aller Einrichtungen der Gemeinde, durch welche in der Gemeinde anfallende Abwässer oder Niederschlagswässer gesammelt, abgeleitet und gereinigt werden". Als Errichtung und Betrieb einer öffentlichen Kanalisationsanlage gilt nach dem (Krnt) Gemeindekanalisationsgesetz auch „die Beteiligung der Gemeinde an der Errichtung und dem Betrieb einer Kanalisationsanlage eines anderen Trägers, soweit diese der Ableitung und Beseitigung der Abwässer im Gemeindegebiet dient". In ähnlicher Weise bestimmen das Tiroler Kanalisationsgesetz und das (Vlbg) Kanalisationsgesetz, daß dem Zwecke der Ableitung und Beseitigung der im Gemeindegebiet anfallenden Abwässer dienende Einrichtungen eines Wasserverbandes im Sinne des § 87 Abs 2 des Wasserrechtsgesetzes 1959 oder eines Gemeindeverbandes im Sinne des Gemeinderechtes als öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage gelten, bzw wie Teile der gemeindeeigenen Abwasserbeseitigungsanlage zu behandeln sind. Voraussetzung ist allerdings, daß die Gemeinde an dem Wasserverband oder dem Gemeindeverband beteiligt ist.

Nach dem Tiroler Kanalisationsgesetz sind auch die Einrichtungen eines anderen Kanalisationsunternehmens, deren sich die Gemeinde zur Erfüllung ihrer — noch näher zu erwähnenden — Kanalisierungspflicht bedient, als öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage anzusehen.

Das Tiroler Kanalisationsgesetz (§ 2 Abs 1 bis 4) weist als einziges einschlägiges Gesetz Definitionen des Abwassers verbunden mit einer Einteilung des Abwassers auf. Abwasser ist danach „Schmutzwasser, Niederschlagswasser und Fremdwasser, dessen geordnete Beseitigung im Interesse des Schutzes des Lebens und der Gesundheit von Menschen, der Sicherheit von Sachen, der Reinhaltung der Gewässer und des Naturschutzes geboten ist". Schmutzwasser ist dabei „Wasser, das verunreinigt oder sonst nachteilig verändert ist". Niederschlagswasser ist hingegen „Wasser, das von atmosphärischen Niederschlägen stammt und weder verunreinigt noch sonst in seiner natürlichen Beschaffenheit nachteilig verändert ist". Fremdwasser ist weiters „Grundwasser, Quellwasser, Sickerwasser, Bachwasser und ähnliches Wasser sowie Kühlwasser, das weder verunreinigt noch sonst nachteilig verändert ist".

Das (Wiener) Kanalanlagengesetz (§ 1) weist eine „Einteilung der Kanäle" auf, die auch inhaltliche Aussagen trifft. Interessant ist dabei, daß im Text von „Straßenkanälen" und nicht von Kanälen allgemein gesprochen wird. Offensichtlich soll damit eine Abgrenzung zu den ‚Hauskanälen' im Bereich von baulichen Anlagen („Baulichkeiten auf Bauplätzen" im Sinne des § 2) markiert werden. Bei den Straßenkanälen handelt es sich um öffentliche Kanäle, dh kommunale Einrichtungen zur Ableitung von Abwässern. Die Straßenkanäle werden eingeteilt in „Mischwasserkanäle", die „zur gemeinsamen Ableitung aller Abwässer, das sind Schmutz- und Regenwässer, bestimmt" sind, in „Schmutzwasserkanäle", die „nur zur Ableitung von Schmutzwässern einschließlich von Fäkalien und Abfallstoffen" dienen, und in „Regenwasserkanäle", die „nur zur Ableitung von Regenwässern, das sind Niederschläge aller Art, und von reinen Wässern" be-

stimmt sind. Einen ähnlichen Hinweis darauf, was unter einem Kanal im Sinne dieses Gesetzes zu verstehen ist, enthält auch das (stmk) Kanalgesetz 1955 (§§ 1 und 2), wenn es zwischen Niederschlags-, Drainage- und Schmutzwässern bzw entsprechenden Kanälen (Schmutzwasserkanälen, Regenwasserkanälen und Mischwasserkanälen) unterscheidet.

Auch nach den meisten anderen Gesetzen läßt sich aus verschiedenen Bestimmungen herauslesen, was unter einem Kanal zu verstehen ist, bzw welcher Art die darin abzuleitenden Abwässer sein dürfen. Damit wird aber auch der sachliche Geltungsbereich dieser Gesetze umrissen. In der Regel erfaßt dieser sowohl Schmutzwasser als auch Regenwasser (Niederschlagswasser) sowie Mischwasser bzw die entsprechenden Kanäle[124].

3.2. Bevor auf die Bestimmungen der Landes-Kanalgesetze weiter eingegangen wird, muß darauf hingewiesen werden, daß sich die Verpflichtung des einzelnen (Baubewilligungswerber, Grundeigentümer oder Person in ähnlicher Rechtsstellung) zur Ableitung und Beseitigung von Abwässern durchwegs aus den Vorschriften der Baugesetze ergibt. Lediglich das (stmk) Kanalgesetz 1955 (§ 1) enthält selbst eine derartige Verpflichtung des einzelnen. Die in einem bebauten Gebiet auf einer Liegenschaft anfallenden „Niederschlags-, Drainage- und Schmutzwässer" sind ganz allgemein „in einer den Erfahrungen der technischen Wissenschaften und der Hygiene entsprechenden Weise abzuleiten". Eine ausdrückliche Verpflichtung der Gemeinden zur Errichtung und zum Betrieb von Abwasserbeseitigungsanlagen enthält — mit Ausnahme des Tiroler Kanalisationsgesetzes und des (Vlbg) Kanalisationsgesetzes — keines der Landes-Kanalgesetze und findet sich auch nicht in anderen Landesgesetzen. Das Tiroler Kanalisationsgesetz verpflichtet die Gemeinden „für die Errichtung, den Betrieb und die Instandhaltung von öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen zu sorgen, durch die jedenfalls die im Bauland anfallenden Schmutzwässer beseitigt werden können", wobei diese Verpflichtung „nicht für die als Aufschließungsgebiete gekennzeichneten Grundfläche, sowie für jene Grundflächen, für deren abwassertechnische Erschließung privatrechtliche Verträge mit der Gemeinde bestehen," gilt. Nach dem (Vlbg) Kanalisationsgesetz (§ 1) hat die Gemeinde „für die Errichtung und den Betrieb einer ... öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage Sorge zu tragen". Die Verpflichtung der Gemeinde erstreckt sich dabei „auf die in einem Flächenwidmungsplan als Bauflächen gewidmeten Flächen mit Ausnahme der durch eine Verordnung nach § 13 Abs 4 des Raumplanungsgesetzes ausgenommenen Gebiete".

3.3. Alle Landes-Kanalgesetze mit Ausnahme des NÖ Kanalgesetzes 1977 (Bgld: §§ 1 bis 4, Krnt: §§ 2, 4 bis 6, Stmk: § 5, Tirol: §§ 8 bis 15, Vlbg: §§ 3 bis 5, Wien:

124) S hiezu auch die ÖNORM B 2500 (Ausgabe Juni 1983).

§§ 2 und 4, 9) enthalten Bestimmungen über die Anschlußpflicht und die Durchführung des Anschlusses. Bestimmungen über den Anschlußzwang und die Durchführung des Anschlusses weisen auch die Oö Bauordnung (§§ 36 bis 38) und das (Slbg) Bautechnikgesetz (§ 34 Abs 3) auf. Das NÖ Kanalgesetz 1977 (§ 17 Abs 1) geht davon aus, daß „die Eigentümer von Liegenschaften oder Bauwerken oder Bauwerber" bereits nach anderen Rechtsvorschriften „zum Anschluß an die öffentliche Kanalanlage" verpflichtet sind. In der Regel sind alle Abwässer — also nicht nur Hausabwässer sondern auch Betriebsabwässer — in die öffentliche (kommunale) Kanalanlage einzuleiten. Der Einzugsbereich ist entweder im Gesetz selbst festgelegt oder durch Verordnung des Gemeinderates aufgrund des vom Gesetz vorgegebenen Rahmens festzulegen. Die Kanalgesetze von Kärnten, Niederösterreich, Steiermark und Vorarlberg sowie die Oö Bauordnung sehen vor, daß der Anschluß mit Bescheid aufzutragen ist. Nach dem Tiroler Kanalisationsgesetz besteht die Anschlußpflicht innerhalb des Anschlußbereiches bereits von Gesetzes wegen, wobei die in Frage kommenden baulichen Anlagen, Materiallagerplätze und privaten Sammelkanäle näher bezeichnet werden. Für bereits zum Zeitpunkt der Errichtung der Kanalisation bestehende anschlußpflichtige Anlagen besteht eine Sonderregelung dahingehend, daß bei diesen die Anschlußpflicht mittels Bescheid ausgesprochen werden muß. Weiters kann die Pflicht zum Anschluß an die Kanalisation mittels Bescheid auch bei Anlagen außerhalb des Anschlußbereiches festgelegt werden, wenn gewisse Voraussetzungen gegeben sind. Aufgrund der vom Anschlußpflichtigen vorzulegenden Unterlagen hat sodann ein „Anschlußbescheid" zu ergehen, in dem insbesondere Art, Beschaffenheit und Menge der abzuleitenden Abwässer einschließlich allfälliger Vorbehandlungsmaßnahmen und Anschlußfristen festzulegen sind. Derartige Vorschreibungen können durchwegs auch nach anderen erwähnten Gesetzen erfolgen, die einen Auftrag zum Anschluß an die Kanalisation mittels Bescheid kennen. Derartige Vorschreibungen können selbstverständlich auch im Falle eines freiwilligen Anschlusses gemacht werden. Einen freiwilligen Anschluß sehen ausdrücklich das Tiroler Kanalisationsgesetz (§ 9 Abs 5) und das Bgld Kanalanschlußgesetz (§ 1 bs 2) vor. Alle erwähnten Gesetze sehen bei Vorliegen gewisser Voraussetzungen die Möglichkeit der Befreiung vom Anschlußzwang vor.

Die Bestimmungen über die Durchführung des Anschlusses sind durchwegs bautechnischer und bauhygienischer Art. So bestimmt etwa das Bgld Kanalanschlußgesetz (§ 2), daß der „Anschluß an das öffentliche Kanalnetz ... in technisch einwandfreier Weise" und überdies „nach den Erkenntnissen der technischen Wissenschaft für den Bau von Hauskanalanlagen" herzustellen ist. Das (stmk) Kanalgesetz 1955 (§ 1 Abs 1) bestimmt — allerdings nicht nur für den Anschluß, sondern ganz allgemein —, daß die Ableitung der Abwässer „in einer den Erfahrungen der technischen Wissenschaften und der Hygiene entsprechenden Weise" zu erfolgen hat. Das Tiroler Kanalisationsgesetz (§ 16 Abs 1) bestimmt, daß eine an eine öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage angeschlossene „Entwässerungsanlage so zu betreiben" ist, „daß den Erfordernissen einer

unschädlichen und hygienisch einwandfreien Ableitung von Abwässern, die auch keine unzumutbare Geruchsbelästigung hervorruft, entsprochen wird". Nach dem (Vlbg) Kanalisationsgesetz (§ 9 Abs 1) sind „Anschlußkanäle ... in allen ihren Teilen nach den Erfahrungen der Wissenschaft, insbesondere der technischen Wissenschaften, so zu errichten, zu erhalten und zu warten, daß sie den Erfordernissen einer hygienisch einwandfreien, unschädlichen und belästigungsfreien Ableitung von Abwässern entsprechen". Das (Slbg) Bautechnikgesetz (§ 34 Abs 1) verlangt — ähnlich dem (stmk) Kanalgesetz 1955 — ganz allgemein eine Abwasserbeseitigung „in technisch und hygienisch einwandfreier Weise". Umfassende Anforderungen stellt auch die Oö Bauordnung (§ 35 Abs 1), wenn sie verlangt, daß die Ableitung der Abwässer „in einer den Anforderungen der Gesundheit, des Umweltschutzes und der Zivilisation, im besonderen der Hygiene entsprechenden Weise" zu erfolgen hat.

3.4. Die gerade erwähnten Vorschriften des (Slbg) Bautechnikgesetz, des (stmk) Kanalgesetzes 1955 und der Oö Bauordnung gelten nicht nur für Anschlußkanäle, sondern für Kanalisationen ganz allgemein, somit auch für öffentliche (kommunale) Abwasserbeseitigungsanlagen. Das (Vlbg) Kanalisationsgesetz (§ 1 Abs 1) bestimmt ausdrücklich, daß die Errichtung und der Betrieb einer öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage in einer „den hygienischen, technischen und wirtschaftlichen Anforderungen" entsprechenden Weise zu erfolgen haben. Die übrigen Gesetze haben offensichtlich im Hinblick darauf, daß eine öffentliche (kommunale) Abwasserbeseitigung in der Praxis ohnedies nur in einer Weise, die einer Bewilligung nach dem Wasserrechtsgesetz 1959 (§ 32 Abs 1) bedarf, erfolgen kann, auf weitere Vorschriften über die Errichtung und den Betrieb von öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen verzichtet. Damit ist auch das völlige Fehlen von Landesrechtsvorschriften über die Abwasserreinigung selbst zu erklären.

3.5. Im Hinblick auf den Gewässerschutz von besonderem Interesse sind die Bestimmungen über das Verbot der Einleitung bestimmter Abwässer bzw über ihre Vorbehandlung vor ihrer Einleitung in eine öffentliche (kommunale) Kanalanlage. So dürfen etwa nach dem Bgld Kanalanschlußgesetz (§ 5) „keine Abfallstoffe eingeleitet werden, die dem Betrieb der Kanalanlage schaden oder diesen gefährden", gleiches gilt für die „Einleitung von festen oder sich leicht verfilzenden Gegenständen oder zähflüssigen Abfallstoffen, die eine Verstopfung der Rohre herbeiführen können". Diese „Abfallstoffe" sind einer Vorbehandlung zu unterziehen. Als Vorbehandlung für öl-, benzin- oder fetthaltige Abwässer ist deren Führung über einen „technisch einwandfreien Abscheider" vorzusehen. Nach dem (Krnt) Gemeindekanalisationsgesetz (§ 4 Abs 4) hat der Bürgermeister, „wenn durch die Einbringung bestimmter Stoffe der Bestand oder die Funktionsfähigkeit der Kanalisationsanlage beeinträchtigt wird," mit Bescheid

„zum Schutze der Kanalisationsanlage oder des Reinigungsvorganges die Einbringung dieser Stoffe zu untersagen oder eine geeignete Vorbehandlung der Abwässer vorzuschreiben". Das NÖ Kanalgesetz 1977(§ 17 Abs 7) verbietet ähnlich dem Bgld Kanalanschlußgesetz die Einleitung bestimmter beweglicher Sachen wie „Hauskehricht, Asche, Trockenabfällen, ... feuer- und zündschlaggefährlicher, säure-, fett- oder ölhältigen Abwässer oder widerliche Ausdünstung verbreitender Flüssigkeiten", wenn dadurch der Betrieb der Kanalanlage gefährdet werden könnte. Die entsprechende Vorschrift des (stmk) Kanalgesetzes 1955 (§ 3) verbietet zwar nicht die Einleitung der die Kanäle gefährdenden oder die Funktion der Kläranlage beeinträchtigenden Abwässer, bestimmt aber, daß diese „am Orte der Entstehung durch geeignete Vorrichtungen (Abscheider für brennbare Flüssigkeiten, Fettabscheider, Neutralisationsanlagen, Kühl-, Klärbecken, Desinfektionsvorrichtungen udgl) entsprechend vorzureinigen" sind. Auch das Tiroler Kanalisationsgesetz (§ 12) enthält kein Verbot des Einleitens von bestimmten Abwässern in die öffentliche Kanalisation, jedoch sind „Abwässer — ausgenommen häusliche Abwässer —, bei denen zu erwarten ist, daß ihre Emissionen die nach der wasserrechtlichen Bewilligung für die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage zulässigen Grenzwerte überschreiten oder daß sie den Bestand der öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage gefährden oder deren ordnungsgemäßigen Betrieb beeinträchtigen würden" einer Vorbehandlung zu unterziehen. Die entsprechenden Vorbehandlungsmaßnahmen („Vorreinigungsanlagen") sind im Anschlußbescheid vorzuschreiben (§ 12 Abs 3 und 4), wobei zuerst auch nur eine vorläufige Vorschreibung erfolgen kann, die endgültige Vorschreibung jedoch binnen drei Jahren ergehen muß (§ 11 Abs 3). Das (Vlbg) Kanalisationsgesetz (§§ 6 und 7) kennt ebenfalls keine gesetzlichen Einleitungsverbote. Einzuleitende Abwässer sind jedoch erforderlichenfalls „so vorzubehandeln, daß sie den ordnungsgemäßen Betrieb, die Wartung oder die Wirksamkeit der Abwasserbeseitigungsanlage nicht gefährden oder beeinträchtigen und ihre Einleitung der für die Abwasserbeseitigungsanlage vorliegenden wasserrechtlichen Bewilligung zur Einbringung in den Vorfluter nicht widerspricht". Der Gemeinderat („Gemeindevertretung") hat nach Anhörung des Landeswasserbauamtes Bregenz durch Verordnung „nähere Vorschriften über die zulässige Beschaffenheit und den zeitlichen Anfall der in die Abwasserbeseitigungsanlage einzuleitenden Abwässer zu erlassen sowie jene Stoffe zu bestimmen, die keinesfalls der Abwasserbeseitigungsanlage zugeführt werden dürfen". Einleitungsverbote erläßt somit erst der Gemeinderat.

3.6. Die Landes-Kanalgesetze enthalten darüber hinaus Bestimmungen über die Inanspruchnahme fremden Grundes durch Anschlußkanäle (Einräumung von Zwangsrechten, Entschädigung usw), sowie teilweise abgabenrechtliche Bestimmungen. Bei den allenfalls von den Gemeinden eingehobenen Gebühren handelt es sich um Gemeindeagaben aufgrund freien Beschlußrechtes.

IV. ABFALLRECHTLICHE REGELUNGEN DES BUNDES

A. EINLEITUNG

Nach Fischer/Schäfer ist „festzuhalten, daß insbesondere die Beseitigung folgender Abfallstoffe einem Sachgebiet zugeordnet werden kann, das in die Kompetenz des Bundes fällt:

— Abfälle, die in Gewerbe- und Industriebetrieben anfallen, soweit Art und Menge dieser Abfälle nicht dem Hausmüll gleichen
— Gifte und gifthaltige Stoffe
— ätzende Substanzen
— radioaktive Stoffe
— krankenhausspezifische Abfälle und ähnliche Abfälle aus Arztpraxen und sonstigen medizinischen Einrichtungen
— Altöl und mineralölhaltige Rückstände
— Autowracks
— Altreifen
— Kadaver, Konfiskate, Schlachtabfälle
— Schieß- und Sprengmittel."[1)]

Dieser Ansicht folgt weitgehend der Initiativantrag der Abgeordneten zum Nationalrat Dr Kurt Steyrer, Sekanina und Genossen vom 24.1.1979 betreffend ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung 1929 geändert wird, der Kompetenzänderungen zugunsten des Bundes vorsah, wenn er in den Erläuternden Bemerkungen ausführt:
„Die Sammlung und Beseitigung folgender Abfälle ist derzeit überhaupt nicht oder unzureichend geregelt und bedarf einer bundesgesetzlichen Regelung:

— Abfälle, die in Gewerbe- und Industriebetrieben anfallen, soweit Art und Menge dieser Abfälle nicht dem Hausmüll gleichen oder ähnlich sind
— Gifte und gifthaltige Stoffe
— ätzende Substanzen
— Altöl und mineralölhaltige Rückstände
— Autowracks
— Altreifen

1) Fischer/Schäfer, Grundlagen, S 38.

— Klärschlamm
— krankenhausspezifische Abfälle und ähnliche Abfälle aus Arztpraxen und sonstigen medizinischen Einrichtungen
— Tierkörper und Schlachtabfälle
— Abfälle aus (gewerblichen) Massentierhaltungen."[2)]

In diesem Zusammenhang ist auch daran zu erinnern, daß nach den Landes-Abfallgesetzen verschiedene Abfallarten — teilweise auch wegen kompetenzrechtlicher Bedenken — nicht als Abfälle im Sinne dieser Gesetze gelten. Es handelt sich dabei durchwegs um die Abfallarten:
— Kadaver und Konfiskate sowie Abfälle aus Schlachtungen;
— radioaktive Stoffe;
— Schieß- und Sprengmittel;
— Gifte und gifthaltige Stoffe;
sowie vereinzelt um:
— größere Mengen von Aushub-, Abraum- und Abbruchmaterial;
— Abfälle, die beim Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von mineralischen Rohstoffen anfallen;
— Abfälle, die aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in Gewässer- oder Abwasserbeseitigungsanlagen eingebracht werden;
— (Ab)Gase;
— bei der Tierhaltung anfallende, für landwirtschaftliche Zwecke bestimmte Dünger (Mist, Jauche).[3)]

Bis zu dem am 1.1.1984 in Kraft getretenen Sonderabfallgesetz des Bundes waren Bundesregelungen betreffend die Beseitigung von Abfällen sehr spärlich und zumeist nur punktuell auf den Schutz eines einzigen oder einiger weniger öffentlicher Interessen ausgerichtet[4)].

Für einige vom Sonderabfallgesetz geregelte Abfallarten hat es bereits bisher Vorschriften über deren Beseitigung gegeben; das Sonderabfallgesetz hebt diese Vorschriften aber nicht ausdrücklich auf. Einige Abfallarten sind vom Geltungsbereich des Sonderabfallgesetzes ausgenommen; für diese Abfallarten gelten durchwegs andere Bundes-Rechtsvorschriften.

In der Folge werden nur die wichtigsten abfallrechtlichen Rechtsvorschriften des Bundes, insbesondere das Sonderabfallgesetz, näher besprochen.

---

2) II-4657 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XIV. Gesetzgebungsperiode, S 7.

3) S auch S 82 ff.

4) S hiezu Stampfer, Probleme, insbesondere Q-25 ff.

B. SONDERABFALLGESETZ

1. VORBEMERKUNG

Bevor auf die Regelungen des Sonderabfallgesetzes eingegangen wird, sind noch einige Vorbemerkungen — nicht zuletzt auch zum besseren Verständnis der folgenden Ausführungen zu diesem Gesetz — erforderlich:

Das Sonderabfallgesetz wurde doch um einige Jahre später als die Landes-Abfallgesetze erlassen. Es wäre daher wohl zu erwarten gewesen, daß das Sonderabfallgesetz auf die Landes-Abfallgesetze Rücksicht nimmt und zumindest eine Abstimmung mit diesen versucht. Das ist zweifellos aufgrund der Unterschiedlichkeit der Landes-Abfallgesetze nicht einfach, nichtsdestotrotz aber sachlich einfach notwendig.

Das Sonderabfallgesetz wurde aber ganz offensichtlich ohne den geringsten Versuch einer Abstimmung mit den Landes-Abfallgesetzen formuliert. Der eindeutige Beweis hiefür ist, daß die Erläuterungen zur Regierungsvorlage betreffend ein Bundesgesetz über die Beseitigung bestimmter Sonderabfälle (Sonderabfallgesetz) und der Bericht des Nationalrats-Ausschusses für Gesundheit und Umweltschutz über diese Regierungsvorlage es zustande bringen, das Vorhandensein von Landes-Abfallgesetzen nicht einmal zu erwähnen. Eine Auseinandersetzung mit den komplementären — sich mit den Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes nicht selten auch überschneidenden — Regelungen der Landes-Abfallgesetze betreffend den Hausmüll und den Sperrmüll sowie vor allem betreffend den Sondermüll im Sinne dieser Gesetze wird damit nicht einmal ansatzweise ins Auge gefaßt.

2. KOMPETENZRECHTLICHES SELBSTVERSTÄNDNIS

Die Erläuterungen zur Regierungsvorlage verweisen in ihrem Allgemeinen Teil kurz auf das Abfallbeseitigungserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes und zitieren den im Bundesgesetzblatt vom 21.4.1976, BGBl Nr 187, kundgemachten Rechtssatz. Die Regierungsvorlage unternimmt es, „auf der Grundlage der bestehenden Zuständigkeitsordnung unter Bedachtnahme auf die vom Verfassungsgerichtshof in der Begründung des oben angeführten Erkenntnisses aufgezeigten Grenzen die dem Bundesgesetzgeber zukommenden Regelungsmöglichkeiten weitgehend auszuschöpfen“ [5].
Die Kompetenz des Bundes zur „Erlassung und Vollziehung“ des Sonderabfallgesetzes ergibt sich nach den Erläuterungen zur Regierungsvorlage aus „Art 10 Abs

5) Erläuterungen Sonderabfallgesetz, S 8.

1 Z 2 (Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland), Z 6 (Justizpflege), Z 8 (Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie), Z 9 (Verkehrswesen), Z 10 (Bergwesen; Wasserrecht; Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen), Z 11 (Kraftfahrwesen), Z 12 (Gesundheitswesen), Z 14 (Organisation und Führung der Bundespolizei und der Bundesgendarmerie, Regelung der Errichtung und der Organisierung sonstiger Wachkörper), Z 15 (militärische Angelegenheiten) B-VG und Art 11 Abs 1 Z 6 B-VG (Binnenschiffahrt) sowie Art 14 Abs 1 B-VG (Schulwesen)"[6]. Eine Auseinandersetzung mit dem Inhalt bzw der Reichweite der aufgezählten Kompetenztatbestände dahingehend, ob diese wirklich eine tragfähige kompetenzrechtliche Grundlage für die Regelungen des Sonderabfallgesetzes darstellen, erfolgt nicht einmal ansatzweise. Zweifellos wäre dies gerade auch im Hinblick auf die recht kursorischen Äußerungen des Abfallbeseitigungserkenntnisses notwendig gewesen.

Der Nationalrats-Ausschuß für Gesundheit und Umweltschutz meint zur Kompetenzproblematik lediglich, daß aus „kompetenzrechtlichen sowie rechtspolitischen Überlegungen ... eine Einbeziehung sämtlicher in Österreich anfallender Sonderabfälle in den Anwendungsbereich des Sonderabfallgesetzes unmöglich" gewesen sei. Gleichzeitig fordert er den Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz auf, „zur Überwindung dieser Gesetzeslücken ... im Rahmen seiner Koordinierungskompetenzen sowohl auf seine einschlägig zuständigen Ressortkollegen" einzuwirken als auch „Gliedstaatsverträge mit den Ländern" anzustreben.[8]

3. ABFALL- UND SONSTIGE BEGRIFFE

3.1. Das Sonderabfallgesetz verwendet also den Ausdruck „Sonderabfall" und will damit ganz offensichtlich auf seinen auf besondere Abfälle eingeschränkten Regelungsbereich hindeuten. Diese Einschränkung kommt aber auch in der Sonderabfalldefinition des § 2 Abs 1 Sonderabfallgesetz deutlich zum Ausdruck[7]. „Sonderabfall im Sinne dieses Gesetzes" sind bewegliche Sachen im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs oder des objektiven Abfallbegriffs nur, „soweit deren schadlose Beseitigung (§ 5 Abs 1 und 2) gemeinsam mit Hausmüll wegen

---

6) Erläuterungen Sonderabfallgesetz, S 9. Die Binnenschiffahrt im Sinne des Art 11 Abs 1 Z 6 B-VG fällt allerdings nur hinsichtlich der Gesetzgebung in die Kompetenz des Bundes, hinsichtlich der Vollziehung ist die Zuständigkeit der Länder gegeben. In die Gesetzgebung- und Vollziehungszuständigkeit des Bundes fällt nur die Binnenschiffahrt im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG.

7) Wortlaut der Definition s S 27.

8) Ausschußbericht Sonderabfallgesetz, S 1.

ihrer Beschaffenheit oder Menge nicht oder erst nach spezieller Aufbereitung möglich ist". Vom Sonderabfall im Sinne des Sonderabfallgesetzes keinesfalls erfaßt sind somit der Hausmüll, aber auch der Sperrmüll im Sinne der Landes-Abfallgesetze; nicht erfaßt ist auch ein Teil des Sondermülls, und zwar der sogenannte hausmüllähnliche Sondermüll — in der Ausdrucksweise des (stmk) Abfallbeseitigungsgesetzes der zum Müll gehörende „Sondermüll". Zum Sonderabfall im Sinne des Sonderabfallgesetzes zählen die meisten ‚Nicht-Abfälle' im Sinne der Landes-Abfallgesetze, aber auch der restliche Sondermüll im Sinne der Landes-Abfallgesetze — in der Ausdrucksweise des (stmk) Abfallbeseitigungsgesetzes der „Sonderabfall". Es sind somit begriffliche Überschneidungen gegeben.

3.2. Die Definition des Sonderabfalls im Sonderabfallgesetz bringt darüber hinaus (einfachgesetzliche) Auslegungsprobleme und Abgrenzungsprobleme mit sich.

3.2.1. Das Sonderabfallgesetz enthält keine Aussage darüber, welcher Abfall als Hausmüll anzusehen ist. Das Gesetz könnte somit von einem eigenständigen Hausmüllbegriff oder von einem Hausmüllbegriff im Sinne der Landes-Abfallgesetze ausgehen. Im ersten Fall könnte es zu einer Überschneidung des Hausmülls im Sinne des Sonderabfallgesetzes mit Hausmüll im Sinne des jeweiligen Landes-Abfallgesetzes oder zu einer Lücke zwischen dem Hausmüll im Sinne des Sonderabfallgesetzes und dem Hausmüll im Sinne des jeweiligen Landes-Abfallgesetzes kommen; im zweiten Fall würden die doch Unterschiede aufweisenden Hausmüllbegriffe der Landes-Abfallgesetze je nach Landesgebiet zu verschiedenen Sondermüllbegriffen führen. Entscheidend für die Abgrenzung des Sonderabfalls im Sinne des Sonderabfallgesetzes ist aber nicht der Begriff Hausmüll als solcher, sondern die Möglichkeit der Beseitigung von sonderabfallverdächtigen Abfällen gemeinsam mit Hausmüll. Als ‚Beseitigungsmöglichkeit gemeinsam mit dem Hausmüll' könnte sowohl eine fiktive Einheitsbeseitigungsmöglichkeit als auch die örtlich jeweils vorhandene Beseitigungsmöglichkeit angesehen werden. Weiters könnte dabei entweder nur die technische Möglichkeit oder (auch) die rechtliche Zulässigkeit der Beseitigung gemeint sein. Eine eindeutige Beantwortung der aufgeworfenen Fragen fällt zumindest schwer. Dies besonders auch deshalb, weil das Sonderabfallgesetz keine Rücksicht auf die vorhandenen Landes-Abfallgesetze nimmt, ohne Bezug auf diese aber auch das nur einen besonderen Teilbereich der Abfallbeseitigung regelnde Sonderabfallgesetz aus der Sicht der Abfallwirtschaft in der Luft zu hängen droht.

Unter einer örtlich gegebenen Beseitigungsmöglichkeit kann nur die Möglichkeit der Beseitigung in einer (öffentlichen) Abfallbeseitigungsanlage im Sinne der Landes-Abfallgesetze verstanden werden, da es sich ja um eine ‚Beseitigung gemeinsam mit Hausmüll' handelt und Hausmüll nach den Bestimmun-

gen der Landes-Abfallgesetze grundsätzlich in (öffentlichen) Abfallbeseitigungsanlagen im Sinne dieser Gesetze zu beseitigen ist[9]. Das bedeutet aber, daß die Beseitigung von sonderabfallverdächtigen Abfällen in diesen Anlagen nicht nur eine „schadlose Beseitigung" im Sinne des Sonderabfallgesetzes gewährleisten muß, sondern auch gemäß den Bestimmungen des jeweiligen Landes-Abfallgesetzes bzw der in Ausführung hiezu ergangenen Müllabfuhrordnung zulässig sein muß. Für die Zulässigkeit der Beseitigung von Hausmüll im Sinne des jeweiligen Landes-Abfallgesetzes sind aber nicht nur Standort und Art der Beseitigungsanlage sondern auch ihr rechtlich fixierter Einzugsbereich ausschlaggebend[10]. Daraus folgt, daß im Einzugsbereich der einen Anlage ein bestimmter sonderabfallverdächtiger Abfall Sonderabfall im Sinne des Sonderabfallgesetzes sein kann, dies aber im Einzugsbereich einer anderen Anlage nicht sein muß. Die Auslegung ‚örtlich gegebene Beseitigungsmöglichkeit' führt daher zu verschiedenen Ergebnissen in der Beurteilung eines sonderabfallverdächtigen Abfalls als Sonderabfall oder Nicht-Sonderabfall.

Die Auslegung ‚örtlich gegebene Beseitigungsmöglichkeit' stößt damit aber auch auf Bedenken hinsichtlich des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Gleichheitsgrundsatzes. Dieser läßt nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes nur sachlich gerechtfertigte Regelungsdifferenzierung zu; nur wesentliche Unterschiede im Tatsächlichen dürfen zu unterschiedlichen Regelungen führen[11]. Sieht man den tatsächlichen Sachzusammenhang nur bezogen auf den zu beurteilenden sonderabfallverdächtigen Abfall, dann stellt die konkret gegebene oder nicht gegebene Möglichkeit der Beseitigung gemeinsam mit dem Hausmüll wohl eher keinen wesentlichen Unterschied im Tatsächlichen dar. Anders könnte es sich darstellen, wenn der Sachzusammenhang erstreckt wird auf die Beziehung Abfall — Allgemeinwohl — Beseitigung. Dann könnten unterschiedliche gegebene Beseitigungsmöglichkeiten eine Differenzierung vielleicht rechtfertigen, vor allem wenn die Unterschiedlichkeiten in den Beseitigungsmöglichkeiten durch natürliche Voraussetzungen, wie etwa verschiedene Standortbedingungen und damit unterschiedliche Beseitigungsarten, hervorgerufen werden.

Bei der Auslegung ‚Einheitsbeseitigungsmöglichkeit' würde nicht eine konkrete Beseitigungsanlage als Bezugspunkt genommen werden, wohl aber ein konkreter Typ einer Beseitigungsanlage. Dieser Anlagentyp wäre aber nicht nach einem technologischen Verfahren der Abfallbeseitigung, wie etwa Verbrennung, geordnete Deponie, Verrottung usw, zu fixieren, sondern an der rechtlich definierten Abfallgruppe Hausmüll: Die Einheitsbeseitigungsmög-

9) S S 96 f.

10) S S 96 f.

11) S hiezu Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht, S 342 ff.

lichkeit ist dann jene — fiktive — Beseitigungsanlage, die nur die für die vorschriftsmäßige Beseitigung von Hausmüll erforderlichen Einrichtungen aufweist.

Der möglicherweise dagegen erhobene Einwand, daß damit die Errichtung und der Betrieb von — allenfalls technisch und finanziell günstigeren — Abfallbeseitigungsanlagen, die neben dem Hausmüll sowie damit beseitigbaren hausmüllähnlichen Abfällen etwa durch Zusatzeinrichtungen auch weitere Abfälle — also Sonderabfälle im Sinne des Sonderabfallgesetzes — beseitigen könnten, verhindert werde, ist nur vordergründig, da es sich bei dieser Einheitsbeseitigungsmöglichkeit um eine Rechtskonstruktion zur Begriffsabgrenzung handelt. Derartige mehrfunktionelle Beseitigungsanlagen bedürfen allenfalls lediglich einer zusätzlichen Bewilligung nach dem Sonderabfallgesetz.

Die Auslegung ‚Einheitsbeseitigungsmöglichkeit' hat somit den Vorteil, daß sie zu einem fixen Sonderabfallbegriff führt. Sie wird auch durch einen technologischen Fortschritt in den Beseitigungsverfahren nicht berührt. Im Gegensatz zur Auslegung ‚örtlich gegebene Beseitigungsmöglichkeit' kommt die Auslegung ‚Einheitsbeseitigungsmöglichkeit' auch nicht in die Gefahr eines Widerspruchs zum verfassungsgesetzlich gewährleisteten Gleichheitsgrundsatz. M E ist ihr daher der Vorzug zu geben.

3.2.2. Sonderabfall im Sinne des Sonderabfallgesetzes liegt aber nicht nur dann vor, wenn die schadlose Beseitigung eines Abfalls gemeinsam mit dem Hausmüll wegen seiner Beschaffenheit oder Menge nicht möglich ist, sondern auch dann, wenn die schadlose Beseitigung eines anfänglich als Sonderabfall zu qualifizierenden Abfalls gemeinsam mit dem Hausmüll nach spezieller Aufbereitung möglich wäre. Damit schafft das Sonderabfallgesetz zwar nicht ausdrücklich, aber doch eindeutig zwei Sonderabfallkategorien im Hinblick auf die Beseitigung, nämlich zumindest nach spezieller Aufbereitung mit dem Hausmüll beseitigbaren Sonderabfall und anderen Sonderabfall. Das Sonderabfallgesetz nimmt dies aber nicht zum Anlaß unterschiedlicher Regelungen. Nach der Definition des Sonderabfalls bleibt auch ein speziell zu hausmüllähnlichem aufbereiteter und an sich mit dem Hausmüll beseitigbarer Abfall Sonderabfall im Sinne des Sonderabfallgesetzes und unterliegt weiter den diesbezüglichen Vorschriften. Das entspricht keineswegs der sachlichen Notwendigkeit und ist geradezu widersinnig. Für den Sonderabfallbesitzer entfällt damit jeder abfallwirtschaftlich begrüßenswerte Anreiz nicht mit dem Hausmüll beseitigbare Abfälle zu solchen aufzubereiten, da er diese trotzdem als Sonderabfall beseitigen muß[12]. Allerdings darf dabei nicht übersehen werden, daß das Sonderabfallgesetz nicht nur die Beseitigung sondern auch die Erfassung

12) Dabei wird vorausgesetzt, daß Hausmüll bzw hausmüllähnlicher Abfall sowohl umweltschonender als auch kostengünstiger beseitigt werden kann.

von Sonderabfällen im Sinne des Sonderabfallbeseitigungsgesetzes regelt und insofern über die Regelungen der Landes-Abfallgesetze hinausgeht. Unter Erfassung ist dabei nämlich nicht das (Ein-)Sammeln oä sondern die Aufzeichnung über Art, Menge, Herkunft und Verbleib des Sonderabfalls durch den Inhaber als Kontrollinstrument für die Behörde zu verstehen. Dafür hätte es aber genügt, die Vorschriften des Sonderabfallgesetzes nur bis zur (nachweislichen) Aufbereitung von Sonderabfall zu hausmüllähnlichem Abfall zur Anwendung zu bringen.

3.3. Hinsichtlich der Besonderheit des Sonderabfallbegriffs im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs wird auf die früheren Ausführungen verwiesen[13]. Eine Besonderheit zeigt sich aber auch beim Sonderabfallbegriff im Sinne des objektiven Abfallbegriffs. Nicht nur die Beseitigung sondern auch die Erfassung einer beweglichen Sache muß im öffentlichen Interesse erforderlich sein. Würde mit dieser Ergänzung tatsächlich etwas Zusätzliches ausgesagt werden, dann müßte es Fälle geben, in denen zwar die Erfassung, nicht aber die Beseitigung — oder umgekehrt — im öffentlichen Interesse erforderlich ist. Da nach dem Wortlaut der Sonderabfalldefinition Erfassung und Beseitigung nebeneinander im öffentlichen Interesse erforderlich sein müssen, könnte es zu sicherlich nicht gewollten Regelungslücken kommen. Um diese zu vermeiden, müßte es anstelle von „und" richtigerweise „oder" heißen. Diese begrifflich mögliche Lücke kann aber tatsächlich nicht vorkommen, da die Erfassung ja nur die erforderliche Beseitigung sicherstellen soll und für sich allein genommen keine Funktion hat. Mit der Erwähnung der Erfassung wird daher nichts Zusätzliches ausgesagt.

3.4. Das Sonderabfallgesetz kennt mehrere Abfallkategorien, die es teilweise einfach voraussetzt und teilweise selbst mehr oder weniger definiert. Zur ersten Gruppe gehören die Kategorien Hausmüll und hausmüllähnlicher Abfall, die begrifflich den komplementären Gegensatz zum Sonderabfall bilden. Die zweite Gruppe besteht aus dem Sonderabfall im Sinne der grundlegenden Definition des § 2 Abs 1 Sonderabfallgesetz und dem gefährlichen Sonderabfall. Bei diesem handelt es sich nach § 16 Abs 1 Sonderabfallgesetz um „jene Arten und erforderlichenfalls auch Mengen von Sonderabfällen ..., deren schadlose Beseitigung besondere Umsicht und besondere Vorkehrungen im Hinblick auf § 5 Abs 1 und 2" — also hinsichtlich der abfallbeseitigungsrelevanten Interessen (Grundsätze) — „erfordert", die aber erst durch eine Verordnung des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie bestimmt werden. Dabei können gemäß § 16 Abs 2 Sonderabfallgesetz auch ÖNORMEN für verbindlich erklärt werden. Mit der Sonderabfallverordnung vom 19.1.1984 hat der Bundesminister für Ge-

13) S S 44 f.

heit und Umweltschutz im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie gestützt auf § 16 Sonderabfallgesetz Vorschriften „über die Bestimmung von gefährlichen Sonderabfällen" erlassen, in dem er die „ÖNORM S 2101, ausgegeben vom Österreichischen Normungsinstitut am 1. Dezember 1983, nach Maßgabe des § 1 Abs 1, 3 und 4 des Sonderabfallgesetzes" für verbindlich erklärte. Die in der genannten ÖNORM angeführten — dort als „überwachungsbedürftige Sonderabfälle" bezeichneten — beweglichen Sachen sind ohne weitere Prüfung Sonderabfälle im Sinne des § 2 Abs 1 lit b Sonderabfallgesetz, soferne sie bei den in § 1 Abs 1 Sonderabfallgesetz angeführten Tätigkeiten anfallen und nicht nach § 1 Abs 3 oder 4 dieses Gesetzes davon ausgenommen sind. Für den gefährlichen Sonderabfall gelten — noch darzulegende — zusätzliche Vorschriften.

3.5. Eine der Vollständigkeit halber bereits an dieser Stelle zu vermerkende Einschränkung des Sonderabfallbegriffes im Sinne des Sonderabfallgesetzes folgt aus dem eingeschränkten Geltungsbereich des Sonderabfallgesetzes. Nur bei bestimmten Tätigkeiten anfallende Sonderabfälle im Sinne der Definition des § 2 Abs 1 Sonderabfallgesetz unterliegen tatsächlich dem Sonderabfallgesetz. Auf diesen Geltungsbereich ist anschließend noch einzugehen.

3.6. Eine wegen des doch nicht einfachen Sonderabfallbegriffs für die Praxis bedeutsame Bestimmung enthält § 7 Abs 3 Sonderabfallgesetz. Danach hat die Behörde, wenn begründete Zweifel bestehen, ob eine bewegliche Sache Sonderabfall darstellt, über Antrag des Eigentümers dieser Sache oder des Verfügungsberechtigten durch Bescheid festzustellen, ob diese Sache Sonderabfall im Sinne des Gesetzes ist. Im Gegensatz zu den sonstigen Bestimmungen spricht das Sonderabfallgesetz hier vom Eigentümer und vom sonstigen Verfügungsberechtigten und nicht vom Sonderabfallbesitzer usw. Dies ist umso erstaunlicher als im gegenständlichen § 7 Sonderabfallgesetz ansonsten Regelungen über die Erteilung sonderabfallpolizeilicher Aufträge enthalten sind und diese ausdrücklich an den (jeweiligen) Sonderabfallbesitzer zu ergehen haben. Aus der Systematik und der Zweckrichtung des § 7 Sonderabfallgesetz, aber auch des gesamten Sonderabfallbeseitigungsgesetzes, dh aus dem System und der Zweckrichtung der sonderabfallgesetzlichen Verpflichtungen und deren Adressaten, folgert, daß den Antrag auf Feststellung, ob eine Sache Sonderabfall ist, zumindest auch jeder Sonderabfallbesitzer stellen kann, der nicht Eigentümer oder Verfügungsberechtigter im zivilrechtlichen Sinne ist. Der Sonderabfallbesitzer — und nicht der Eigentümer oder Verfügungsberechtigte — ist für die Einhaltung der Vorschriften des Sonderabfallgesetzes verantwortlich und an ihn geht allenfalls auch ein sonderabfallpolizeilicher Auftrag. Eigentlich kann nur er ein rechtliches Interesse an einer derartigen Feststellung haben.

3.5. Im Bericht des Nationalrats-Ausschusses für Gesundheit und Umweltschutz wird die Meinung vertreten, daß der in § 21 Sonderabfallgesetz gebrauchte Begriff „Sonderabfall ... über die Definition des vorliegenden Gesetzes" hinausgehe und sich „an der Terminologie, wie sie etwa in der ÖNORM S 2000" enthalten sei, orientiere[14]. Dem Text des § 21 Sonderabfallgesetz ist dies aber nicht unmittelbar zu entnehmen[15].

3.6. Das Sonderabfallgesetz enthält auch eine Umschreibung der „Beseitigung von Sonderabfällen im Sinne dieses Gesetzes". Nach § 2 Abs 2 leg cit umfaßt diese „insbesondere deren Verwertung, Ablagerung oder sonstige Behandlung".

3.7. Darüber hinaus finden sich in § 3 Sonderabfallgesetz noch Definitionen der im Gesetz verwendeten Begriffe „Sonderabfallbesitzer" sowie der davon abgeleiteten Begriffe „Sonderabfallerzeuger", „Sonderabfallsammler" und „Sonderabfallbeseitiger".

Sonderabfallbesitzer sind danach „natürliche Personen, juristische Personen oder Personengesellschaften des Handelsrechts, die als Sonderabfallerzeuger, Sonderabfallsammler oder Sonderabfallbeseitiger tätig werden" (§ 3 Abs 1 leg cit)[16].

Sonderabfallerzeuger ist, „wer eine unter § 1 Abs 1 fallende Tätigkeit ausübt, bei welcher Sonderabfälle anfallen" (§ 3 Abs 2 leg cit); in einem Nachsatz wird klargestellt, daß die Tätigkeit des Sonderabfallsammlers und des Sonderabfallbeseitigers ausgenommen sind. Bei den „unter § 1 Abs 1 fallenden Tätigkeiten" handelt es sich um jene Tätigkeiten, hinsichtlich derer die dabei angefallenen Sonderabfälle einer Regelung durch das Sonderabfallgesetz unterliegen[17].

Sonderabfallsammler ist, „wer Sonderabfälle abholt oder entgegennimmt" (§ 3 Abs 3 leg cit).

Sonderabfallbeseitiger ist, „wer Sonderabfall verwertet, ablagert oder sonst behandelt" (§ 3 Abs 4 leg cit).

---

14) Ausschußbericht Sonderabfallgesetz, S 3 (zu § 21).

15) S hiezu ausführlicher S 208.

16) S auch S 44 f.

17) S S 177 ff.

4. GELTUNGSBEREICH

4.1. Das Sonderabfallgesetz bestimmt seinen sachlichen Geltungsbereich durch die Anknüpfung an eine Vielzahl von — nach Ansicht des Bundesgesetzgebers — in seine Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz fallende Tätigkeiten. Konkretisiert werden diese Tätigkeiten zumeist durch Verweisung auf Rechtsvorschriften, in denen diese Tätigkeiten an sich geregelt sind.

So regelt das Sonderabfallgesetz gemäß § 1 Abs 1 „Maßnahmen zur Erfassung und Beseitigung von Sonderabfällen, die durch folgende Tätigkeiten anfallen:

> *„1. Tätigkeiten, die der Gewerbeordnung 1973, BGBl Nr 50/1974, unterliegen, und den Betrieb von Anlagen, die den Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973 über die Betriebsanlagen unterliegen;"*

Bei den der Gewerbeordnung 1973[18] unterliegenden Tätigkeiten handelt es sich um „alle gewerbsmäßig ausgeübten und nicht gesetzlich verbotenen Tätigkeiten" (§ 1 Abs 1), wobei eine Tätigkeit dann gewerbsmäßig ausgeübt wird, „wenn sie selbständig, regelmäßig und in der Absicht betrieben wird, einen Ertrag oder sonstigen wirtschaftlichen Vorteil zu erzielen, gleichgültig für welche Zwecke dieser bestimmt ist" (§ 1 Abs 2). Verschiedene Tätigkeiten sind, obwohl es sich nach der Definition der gewerblichen Tätigkeiten um solche handelt, von den Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973 ausgenommen (§ 2 Abs 1). Einige davon, wie der Bergbau (§ 2 Abs 1 Z 6), die gewerblichen Arbeiten von Anstalten für den Vollzug von Freiheitsstrafen und von mit Freiheitsentzug verbundenen vorbeugenden Maßnahmen (§ 2 Abs 1 Z 13), der Betrieb von Eisenbahnunternehmen und von deren Hilfseinrichtungen sowie deren Hilfstätigkeiten einschließlich des Betriebes von Seilbahnen, die auch als Schlepplifte betrieben werden können, der Betrieb von Schiffahrtsunternehmen mit Wasserfahrzeugen, der Betrieb von Fähren (Überfuhren) und von Kraftfahrlinienunternehmen (§ 2 Abs 1 Z 15), der Betrieb von Luftverkehrsunternehmen (Luftbeförderungsunternehmen und Luftfahrzeug-Vermietungsunternehmen), von Zivilflugplatzunternehmen sowie von Hilfsbetrieben der Luftfahrtbeförderungs- und Zivilflugplatzunternehmen (§ 2 Abs 1 Z 16) und die unter das Schieß- und Sprengmittelgesetz fallenden Erzeugungs-, Verarbeitungs- und Verkaufstätigkeiten (§ 2 Abs 1 Z 21), werden zumindest teilweise durch andere Punkte des § 1 Abs 1 Sonderabfallgesetz erfaßt. Ausnahmen von der Gewerbeordnung 1973 ergeben sich darüber hinaus auch noch durch andere Rechtsvorschriften, wie etwa das Rohrleitungsgesetz, das jedoch die Gewerbeordnung 1973 als subsidiär anwendbar erklärt. Auch für die damit zusammenhängenden Tätigkeiten enthält § 1 Abs 1 Sonderabfallgesetz zumeist einen eigenen Punkt.

---

18) Eine kurze Einführung in das Gewerberecht mit Literaturhinweisen enthält Walter/Mayer, Besonderes Verwaltungsrecht, S 263 ff.

Eine gewerbliche Betriebsanlage ist nach der Definition des § 74 Abs 1 Gewerbeordnung 1973 eine „örtlich gebundene Einrichtung ..., die der regelmäßigen Entfaltung einer gewerblichen Tätigkeit zu dienen bestimmt ist". Kraft besonderer gesetzlicher Anordnung ist der Anwendungsbereich des gewerblichen Betriebsanlagenrechtes allerdings erweitert. So gilt die Ausnahme hinsichtlich der „Tätigkeiten land- und forstwirtschaftlicher Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften" von den Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973 gemäß § 2 Abs 6 leg cit unter anderem nicht für das Betriebsanlagenrecht. Ähnliches gilt gemäß § 2 Abs 10 Gewerbeordnung 1973 für „Anlagen der dem Bund zustehenden Monopole und Regalien sowie zur Erzeugung von Blatternimpfstoff".

„2. den Bergbau;"

Auf den Bergbau Anwendung finden die Gewerbeordnung 1973 und das Berggesetz 1975[19], wobei sich aus den bergrechtlichen Vorschriften ergibt, inwieweit der Bergbau vom Anwendungsbereich der Gewerbeordnung 1973 ausgenommen ist (§ 2 Abs 8 Gewerbeordnung 1973 in der Fassung des § 218 Berggesetz 1975). Dabei sind drei Gruppen von Bergbautätigkeiten zu unterscheiden: Von der Gewerbeordnung 1973 ausgenommen und dem Berggesetz 1975 unterliegende Tätigkeiten (§ 2 Abs 1 Berggesetz 1975); teilweise der Gewerbeordnung 1973 und teilweise dem Berggesetz 1975 unterliegende Tätigkeiten (§ 2 Abs 2 Berggesetz 1975); uneingeschränkt der Gewerbeordnung 1973 unterliegende Tätigkeiten[20]. Darüber hinaus sind allerdings noch jene Fälle zu beachten, die weder der Gewerbeordnung 1973 noch dem Berggesetz 1975 unterliegen, wie zB der Abbau der eigenen Bodensubstanz als Nebengewerbe der Land- und Forstwirtschaft im Sinne des § 2 Abs 4 Z 2 Gewerbeordnung 1973.

„3. Tätigkeiten, die dem Schieß- und Sprengmittelgesetz, BGBl Nr 196/1935, unterliegen;"

Tätigkeiten, die dem Schieß- und Sprengmittelgesetz[21] unterliegen, sind vor allem die Erzeugung, die Verarbeitung, der Verschleiß, die Ein- oder Durchfuhr, die Beförderung, die Einlagerung und der Verbrauch von Schieß- und Sprengmitteln — also aller „Erzeugnisse, die bei willkürlich auslösbaren chemischen

---

19) Eine kurze Einführung in das Berg(- und Energie)recht mit Literaturhinweisen findet sich in Walter/Mayer, Besonderes Verwaltungsrecht, S 276 ff.

20) S hiezu Schäffer, S 3 ff, insbesondere S 7 f; Wallner/Fialka, Gewerbeordnung, S 26 ff (zu § 2, F. Bergbau).

21) Einen Überblick über das Schieß- und Sprengwesen geben Walter/Mayer, Besonderes Verwaltungsrecht, S 27 ff.

Zustandsänderungen derart Energie frei werden lassen, daß Geschosse einer Feuerwaffe angetrieben oder feste Körper gesprengt werden können" (§ 1 Abs 1).

Das Schieß- und Sprengmittelgesetz und die darauf gestützte Schieß- und Sprengmittel-Monopolverordnung enthalten aber selbst einschlägige Vorschriften über die Beseitigung von Schieß- und Sprengmitteln. Diese sind insoweit enger, als sie nur Schieß- und Sprengmittel und nicht allfällige sonstige gegebenenfalls als Sonderabfall zu qualifizierende Sachen, die durch dem Schieß- und Sprengmittelgesetz unterliegende Tätigkeiten anfallen, erfassen.

Nach § 32 Abs 2 Schieß- und Sprengmittelgesetz sind nicht fristgerecht aufgebrauchte[22], nicht mehr benötigte oder nicht mehr in vollkommen brauchbarem Zustand befindliche Sprengmittel zu vernichten, soferne eine Verwertung nicht mehr in Frage kommt. Unter Verwertung ist dabei zB die Weitergabe der Schieß- und Sprengmittel an eine andere — erforderlichenfalls im Besitze eines entsprechenden Sprengmittelbezugsscheines befindliche — Person gemeint. Gemäß Anlage V zur Schieß- und Sprengmittel-Monopolverordnung hat die Vernichtung der Schieß- oder Sprengmittel „in der Regel durch Verbrennen, Wegsprengen oder Ersäufen" zu erfolgen. Bis in die Einzelheiten ist die dabei zu beachtende Vorgangsweise vorgeschrieben. Vorgeschrieben ist zB auch, was mit dem zum Ersäufen verwendeten Wasser und allfälligen Rückständen zu geschehen hat.

Das Sonderabfallgesetz sagt — im Gegensatz zu ähnlich gelagerten Fällen[23] — nichts über das Verhältnis der dargelegten Bestimmungen des Schieß- und Sprengmittelgesetzes usw zu den Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes aus. Die Formulierung in § 1 Abs 1 Z 3 Sonderabfallgesetz, daß nur Maßnahmen zur Erfassung und Beseitigung von Sonderabfällen, die durch dem Schieß- und Sprengmittelgesetz unterliegende Tätigkeiten „anfallen", geregelt werden, läßt den Schluß zu, daß die dargelegten Bestimmungen des Schieß- und Sprengmittelgesetzes aufrecht bleiben. Den Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes unterliegen damit allenfalls erst Schieß- und Sprengmittel, die nach einer den schieß- und sprengmittelrechtlichen Vorschriften entsprechenden Behandlung übrigbleiben sollten.

---

22) Gemäß § 32 Abs 1 Schieß- und Sprengmittelgesetz kann von der den Bezugsschein ausstellenden Behörde ein „Zeitpunkt" bestimmt werden, „bis zu dem Schieß- und Sprengmittel aufgebraucht sein müssen". Diese dem Sprengmittelbezieher vorgeschriebene Frist muß nicht ident mit der technischen Aufbrauchsfrist des Schieß- oder Sprengmittels sein und ist dies durchwegs auch nicht. Jene hat personenbezogen-sicherheitspolizeiliche Gründe, diese sachbezogen-sicherheitstechnische Gründe.

23) Vgl S 186 ff.

„4. Die Wartung und die Reparatur von Waffen, die im Bereich des Bundesheeres, der Bundespolizei, der Bundesgendarmerie, der Justizwache oder der Zollwache durchgeführt werden;"

„5. Tätigkeiten, die im Rahmen gewerblicher Arbeiten von Anstalten für den Vollzug von Freiheitsstrafen und von mit Freiheitsentzug verbundenen vorbeugenden Maßnahmen ausgeübt werden;"

„6. Tätigkeiten, die dem § 1 des Rohrleitungsgesetzes, BGBl Nr 411/1975, unterliegen;"

Dem Rohrleitungsgesetz unterliegende Tätigkeiten sind „die gewerbsmäßige Beförderung von Gütern in Rohrleitungen, ausgenommen brennbare Gase mit einem Betriebsdruck von unter 0,5 bar Überdruck und Wasser".

Die Bestimmungen dieses Bundesgesetzes gelten allerdings nicht für Rohrleitungsanlagen,

„1. die bergrechtlichen Vorschriften unterliegen oder
2. für Gasleitungen, soweit es sich nicht um Gasfernleitungen im Sinne des § 2 Abs 4 handelt, oder
3. die sich innerhalb der gewerblichen Betriebsstätte
   a) von Unternehmen, die der Gewerbeordnung 1973 oder
   b) von Unternehmen, die dem Betriebsanlagenrecht der Gewerbeordnung 1973 unterliegen,

befinden."

Unter Rohrleitungsanlagen im Sinne dieses Gesetzes sind dabei „alle jene Einrichtungen zu verstehen, welche das zu befördernde Gut allseits umschließen und als Transportweg für dieses Gut dienen; ferner alle mit dem Betrieb der Rohrleitung örtlich verbundenen Baulichkeiten und technischen Einrichtungen, welche ausschließlich für die Beförderung von Gütern in Rohrleitungen dienen. Insbesondere sind darunter auch örtlich gebundene Baulichkeiten und technische Einrichtungen zu verstehen, welche das zu befördernde Gut von der Abgabestelle aufnehmen, für die Beförderung in Rohrleitungen verteilen, zeitweise lagern oder nach der Beförderung von der Rohrleitung für eine weitere Beförderung, Verwendung oder Verarbeitung abgeben oder Wartungszwecken dienen."

Soweit im übrigen das Rohrleitungsgesetz keine Regelungen enthält, gelten für die gewerbsmäßige Beförderung von Gütern in Rohrleitungen die Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973.

„7. Den Betrieb von Eisenbahnen (§ 1 des Eisenbahngesetzes 1957, BGBl Nr 60) einschließlich deren Hilfseinrichtungen (§ 18 Abs 1 des Eisenbahngesetzes 1957), soweit diese Tätigkeiten nicht unter Z 1 fallen;"

Eisenbahnen im Sinne des § 1 Eisenbahngesetz 1957[24] sind:
„I. Öffentliche Eisenbahnen, und zwar:
1. Haupt- und Nebenbahnen,
2. Straßenbahnen,
3. Haupt- und Kleinseilbahnen;
II. Nicht-öffentliche Eisenbahnen, und zwar:
1. Anschlußbahnen,
2. Materialbahnen und Materialseilbahnen."

Die „Hilfseinrichtungen" sind nicht in Abs 1 sondern in Abs 5 des § 18 Eisenbahngesetz 1957 erwähnt. Aus dieser Bestimmung ergibt sich, daß Hilfseinrichtungen „für den Bau, Betrieb und Verkehr der Eisenbahn erforderlich" sein müssen.

„8. Den Betrieb von Luftfahrzeugen (§ 11 Abs 1 des Luftfahrgesetzes, BGBl Nr 253/1957) einschließlich deren Wartung und Reparatur sowie den Betrieb von Luftverkehrsunternehmen (Luftbeförderungsunternehmen und Luftfahrzeug-Vermittlungsunternehmen), Zivilflugplatzunternehmen sowie von Hilfsbetrieben der Luftbeförderungs- und Zivilflugplatzunternehmen, soweit diese Tätigkeiten nicht unter Z 1 fallen;"

Luftfahrzeuge im Sinne des § 11 Abs 1 Luftfahrtgesetz[25] sind „Fahrzeuge, die sich zur Fortbewegung von Personen oder Sachen in der Luft ohne mechanische Verbindung mit der Erde eignen, gleichgültig, ob sie schwerer als Luft (zB Flugzeuge, Segelflugzeuge, Schwingenflugzeuge, Hubschrauber, Tragschrauber und Fallschirme) oder leichter als Luft (zB Luftschiffe und Freiballone) sind". Luftfahrgerät ist gemäß § 22 Abs 1 Luftfahrtgesetz hingegen „ein zur technischen Ausrüstung oder zum Betrieb eines Luftfahrzeuges bestimmtes, in das Luftfahrzeug nicht eingebautes Gerät oder ein Gerät, das selbständig im Fluge verwendet werden kann, ohne Luftfahrzeug (§ 11)" zu sein. Luftfahrtgeräte sind „insbesondere Startgeräte, Drachen und Fesselballone".

Luftfahrtunternehmen sind gemäß § 101 Luftfahrtgesetz entweder „Unternehmen zur gewerbsmäßigen Beförderung von Personen und Sachen mit Luftfahrzeugen (Luftbeförderungsunternehmen)" (lit a) oder „Unternehmen zur gewerbsmäßigen Vermietung von Luftfahrzeugen (Luftfahrzeug-Vermietungsunternehmen)" (lit b).

Flugplätze sind gemäß § 58 Abs 1 Luftfahrtgesetz „Land- oder Wasserflächen, die zur ständigen Benützung für den Abfluß und die Landung von Luftfahrzeugen bestimmt sind (Landflugplätze, Wasserflugplätze)".

---

24) Eine kurze Einführung in das Eisenbahnrecht mit Literaturhinweisen enthält Walter/Mayer, Besonderes Verwaltungsrecht, S 385 ff.

25) Eine kurze Einführung in das Luftfahrtrecht findet sich in Walter/Mayer, Besonderes Verwaltungsrecht, S 404 ff.

Auf den „Betrieb von Luftverkehrsunternehmen (Luftbeförderungsunternehmen und Luftfahrzeug-Vermittlungsunternehmen), von Zivilflugplatzunternehmen sowie von Hilfsbetrieben der Luftbeförderungs- und Zivilflugplatzunternehmen" sind gemäß § 2 Abs 1 Z 16 Gewerbeordnung 1973 die Bestimmungen dieses Gesetzes nicht anzuwenden. Die entsprechenden Regelungen hiefür enthält das Luftfahrtgesetz. Bezüglich ihrer Hilfsbetriebe nicht ausgenommen von den Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973 sind die Flugzeug-Vermietungsunternehmen und die Zivilluftfahrtschulen. Letztere unterliegen selbst aber wieder dem Luftfahrtgesetz (§§ 42-52).

Den Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973 (§§ 183-188) unterliegt, soweit nicht eine der erwähnten Ausnahmen zutrifft, „die Erzeugung und die Wartung von Luftfahrzeugen und Luftfahrtgerät" (§ 183 Abs 1 leg cit). Es handelt sich dabei um das konzessionspflichtige „Luftfahrzeugmechanikergewerbe".

„9. Den Betrieb von Wasserfahrzeugen einschließlich deren Wartung und Reparatur, soweit diese Tätigkeiten nicht unter Z 1 fallen;"

Diese Bestimmung gehört zu den ganz wenigen Bestimmungen des § 1 Abs 1 Sonderabfallgesetz, die keinen Hinweis auf die die darin enthaltene Tätigkeit regelnde Rechtsvorschrift aufweist.

Eine Definition des Begriffs „Wasserfahrzeuge" findet sich in der Seenverkehrsordnung. Danach (§ 2 Abs 2) sind Wasserfahrzeuge im Sinne dieses Bundesgesetzes „Schiffe und schwimmende Geräte", und zwar „mit maschinellem Antrieb" oder „ohne maschinellem Antrieb"; „Luftmatrazen, Schwimmringe und ähnliche Sport- oder Spielgeräte" sind nicht Wasserfahrzeuge im Sinne dieses Bundesgesetzes. Eine etwas andere Definition des Begriffs „Wasserfahrzeuge" enthält die Bodensee-Schiffahrts-Ordnung. Danach (§ 0.02 lit a) sind Wasserfahrzeuge „Binnenschiffe, einschließlich Boote und Fähren, andere zur Fortbewegung bestimmte Schwimmkörper sowie schwimmende Geräte".

„10. Tätigkeiten, die dem Schiffahrtsanlagengesetz, BGBl Nr 12/1973, und der Schiffahrtsanlagenverordnung, BGBl Nr 87/1973, unterliegen;"

Das Schiffahrtsanlagengesetz[26] findet in erster Linie auf öffentliche Gewässer im Sinne des § 2 Wasserrechtsgesetz 1959 (§ 1 Abs 1) und in zweiter Linie auf Privatgewässer — allerdings nur auf bestimmte Privatgewässer — (§ 1 Abs 2) Anwendung.

Dem Schiffahrtsanlagengesetz unterliegende Tätigkeiten sind vor allem die Errichtung und die Änderung sowie der Betrieb von Schiffahrtsanlagen. Der Be-

---

26) Eine kurze Einführung in das Schiffahrtsrecht mit Literaturhinweisen findet sich in Walter Mayer, Besonderes Verwaltungsrecht, S 396 ff.

griff „Schiffahrtsanlagen" ist verhältnismäßig weit gefaßt und umfaßt im wesentlichen alle Anlagen und Einrichtungen (wie zB Häfen und andere Landeplätze, Schleusen, (Schiffahrts-)Kanäle, Fähranlagen, Schiffsumschlaganlagen, Anlagen zur Versorgung von Wasserfahrzeugen), soweit sie „unmittelbar der Schiffahrt dienen" (§ 2 Abs 1); Anlagen, die nur mittelbar Schiffahrtszwecken dienen (Tanklager, Lagerhäuser, Werkstätten usw) gelten ausdrücklich nicht als Schiffahrtsanlagen.

Das Schiffahrtsanlagengesetz (§ 21) enthält darüber hinaus aber auch noch Vorschriften über „sonstige Anlagen und Arbeiten an Wasserstraßen". Wasserstraßen sind gemäß § 13 Abs 4 Schiffahrtspolizeigesetz „diejenigen Gewässer, auf denen wegen ihrer besonderen Bedeutung für die gewerbsmäßige Schiffahrt oder wegen zwischenstaatlicher Vereinbarungen erhöhte Anforderungen hinsichtlich der Sicherheit der Schiffahrt gestellt und Maßnahmen zur Gewährleistung der Flüssigkeit des Verkehrs, der Ordnung an Bord sowie der Ordnung beim Stilliegen der Fahrzeuge durchgeführt werden müssen", und zwar „die Donau (einschließlich Wiener Donaukanal) — ausgenommen das Entlastungsgerinne (Neue Donau) ... —, die March, die Enns und die Traun mit allen ihren Armen, Seitenkanälen, Häfen und Verzweigungen, ...".

„11. Tätigkeiten, die im Rahmen berufsbildender mittlerer oder höherer Schulen (§ 3 Abs 2 lit a sublit bb und lit b sublit bb und cc des Schulorganisationsgesetzes, BGBl Nr 242/1962) ausgeübt werden;"

Die Bezeichnung „berufsbildende Schulen" betrifft die Gliederung der Schulen „nach ihrem Bildungsinhalt" (§ 3 Abs 2 lit a Schulorganisationsgesetz). Nach dem Bildungsinhalt werden weiters noch unterschieden die „allgemeinbildenden Schulen" und die „Anstalten der Lehrerbildung und Erzieherbildung". Auf allenfalls durch Tätigkeiten im Rahmen dieser letztgenannten Schulen anfallende Sonderabfälle ist das Sonderabfallgesetz nicht anzuwenden.

Die Bezeichnung „mittlere Schulen" und „höhere Schulen" betrifft die Gliederung der Schulen „nach ihrer Bildungshöhe" (§ 3 Abs 2 lit b Schulorganisationsgesetz). Diese Gliederung umfaßt auch noch die „Pflichtschulen" und die „Akademien". Auf allenfalls durch Tätigkeiten im Rahmen dieser letztgenannten Schulen anfallende Sonderabfälle ist das Sonderabfallgesetz ebenfalls nicht anzuwenden.

„12. Den Betrieb von Abwasserreinigungsanlagen (§§ 32 des Wasserrechtsgesetzes 1959, BGBl Nr 2157), soweit dabei Abfälle anfallen und diese nicht im Rahmen derselben schadlos beseitigt werden;"

Dem Klammerausdruck „§§ 32 f des Wasserrechtsgesetzes 1959, BGBl Nr 215" ist zu entnehmen, daß nur aus dem Betrieb von wasserrechtlich bewilligungs-

pflichtigen bzw wasserrechtlich bewilligten Abwasserreinigungsanlagen stammende Sonderabfälle dem Sonderabfallgesetz unterliegen. Gemäß § 32 Abs 1 Wasserrechtsgesetz 1959[27] sind „Einwirkungen auf Gewässer, die unmittelbar oder mittelbar deren Beschaffenheit (§ 30 Abs 2) beeinträchtigen", wobei „bloß geringfügige Einwirkungen, der Gemeingebrauch (§ 8) sowie die übliche land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung ... bis zum Beweis des Gegenteiles nicht als Beeinträchtigung" gelten, nur nach wasserrechtlicher Bewilligung zulässig. „Insbesondere" bedürfen einer derartigen wasserrechtlichen Bewilligung „die Einbringung von Stoffen in festem, flüssigem oder gasförmigem Zustand in Gewässer (Einbringungen) mit den dafür erforderlichen Anlagen" (§ 32 Abs 2 lit a) und „Maßnahmen, die zur Folge haben, daß durch Eindringen (Versickern) von Stoffen in den Boden das Grundwasser verunreinigt wird" (§ 32 Abs 2 lit c). Eine wasserrechtliche Bewilligung ist aber auch erforderlich für „die ohne Zusammenhang mit einer bestimmten Einwirkung geplante Errichtung oder Änderung von Anlagen zur Reinigung öffentlicher Gewässer oder Verwertung fremder Abwässer" (§ 32 Abs 3). Die Bestimmungen über „die zur Reinhaltung der Gewässer ... erforderlichen Maßnahmen" bei Einwirkungen auf die Beschaffenheit von Gewässern enthält § 33 Wasserrechtsgesetz 1959.

Im gegenständlichen Punkt 12 wird nur von „Abwasserreinigungsanlagen" und nicht von „Abwasserbeseitigungsanlagen" gesprochen. Der Begriff der Abwasserbeseitigungsanlage ist zweifellos weiter als derjenige der Abwasserreinigungsanlage. Unter einer Abwasserreinigungsanlage sind nur die der Reinigung der Abwässer dienenden Anlagenteile einer Abwasserbeseitigungsanlage zu verstehen[28]. Auf Sonderabfälle, die zwar im Betrieb einer Abwasserbeseitigungsanlage, aber nicht beim Betrieb einer Abwassereinigungsanlage anfallen, wie etwa auf Schlammablagerungen in Kanälen und Schächten, ist damit das Sonderabfallgesetz genaugenommen nicht anwendbar. Gleiches gilt für die Sonderabfälle aus dem Betrieb von Gewässerreinigungsanlagen, da diese nicht als Abwasserreinigungsanlagen anzusprechen sind.

Entgegen dem Wortlaut des Punktes 12 erstreckt sich der Anwendungsbereich des Sonderabfallgesetzes nicht auf — beim Betrieb von Abwasserreinigungsanlagen anfallende — „Abfälle" schlechthin, sondern nur auf Sonderabfälle im Sinne des § 2 Abs 1 Sonderabfallgesetzes, wie sich auch aus dem Einleitungsgesetz des § 1 Abs 1 Sonderabfallgesetz ergibt.

---

27) Eine kurze Einführung in das Wasserrecht mit Literaturhinweisen enthält Walter/Mayer, Besonderes Verwaltungsrecht, S 239 ff.

28) Vgl § 73 Abs 1 lit d Wasserrechtsgesetz 1959, der zwischen der „Beseitigung und Reinigung von Abwässern" unterscheidet; § 10 Abs 1 Wasserbautenförderungsgesetz, der zwischen „Abwasserableitung" und „Abwasserbehandlung" sowie „Klärschlammbehandlung" bzw den entsprechenden Anlagen unterscheidet.

„13. Den Betrieb von Dampfkesselanlagen (§ 1 des Dampfkessel-Emissionsgesetzes — DKEG, BGBl Nr 559/1980), Druckgefäßen, Druckbehältern und Wärmekraftmaschinen (Art 48 des Verwaltungsentlastungsgesetzes, BGBl Nr 277/1925, in der Fassung des § 2 des Bundesgesetzes BGBl Nr 55/1948) einschließlich deren Wartung und Reparatur, soweit diese Tätigkeiten nicht unter eine andere Ziffer fallen;"

Dem § 1 Dampfkessel-Emissionsgesetz unterliegen „ortsfeste Anlagen von Dampfkesseln, die mit gasförmigen, flüssigen oder festen Brennstoffen befeuert werden oder denen durch heiße Abgase Wärme zugeführt wird (Abhitzkessel)", wobei Dampfkessel „alle Anlagen, in denen in geschlossenen Gefäßen Dampf erzeugt oder überhitzt wird oder Flüssigkeiten über ihren atmosphärischen Siedepunkt erhitzt werden," sind.

Druckgefäße im Sinne des Art 48 Verwaltungsentlastungsgesetz, in der Fassung des § 2 Bundesgesetz BGBl Nr 55/1948, sind „Dampfkessel, Dampfgefäße und ähnliche Gefäße, in denen durch Erhitzung von Flüssigkeiten oder durch die Erzeugung, Umwandlung oder Verwendung von Dämpfen oder Gasen ein höherer als der atmosphärische Druck herrscht oder entstehen kann".

„14. Den Betrieb von Kraftfahrzeugen (§ 2 Z 1 des Kraftfahrgesetzes 1967, BGBl Nr 267) einschließlich deren Wartung und Reparatur, soweit diese Tätigkeiten nicht unter eine andere Ziffer fallen;"

Gemäß § 2 Z 1 Kraftfahrgesetz 1967[29] ist ein Kraftfahrzeug „ein zur Verwendung auf Straßen verwendetes Fahrzeug, das durch technisch freigemachte Energie angetrieben wird und nicht an Gleise gebunden ist, auch wenn seine Antriebsenergie Oberleitungen entnommen wird". Beim Betrieb von Anhängern allenfalls anfallende Sonderabfälle unterliegen somit nicht dem Sonderabfallgesetz, da ein Anhänger gemäß § 2 Z 2 leg cit „ein nicht unter Z 1 fallendes Fahrzeug ..." ist.

„15. Den Betrieb von Krankenanstalten (§ 1 des Krankenanstaltengesetzes, BGBl Nr 1/1957), soweit dabei Abfälle anfallen, deren unschädliche Beseitigung aus Gründen der Volksgesundheit gegeben ist."

Unter „Krankenanstalten (Heil- und Pflegeanstalten)" sind gemäß § 1 Krankenanstaltengesetz[30] „Einrichtungen zu verstehen, die zur Feststellung einer

---

29) Eine kurze Einführung in das Kraftfahrrecht mit Literaturhinweisen findet sich in Walter/Mayer, Besonderes Verwaltungsrecht, S 415 ff.

30) Eine Einführung in die Angelegenheiten der Heil- und Pflegeanstalten und damit in das Krankenanstaltenrecht enthält Walter/Mayer, Besonderes Verwaltungsrecht, S 508 ff.

Krankheit durch Untersuchung und zur Besserung und Heilung einer Krankheit durch Behandlung bestimmt sind, gleichgültig, ob sie nur der Untersuchung und Behandlung oder auch der Unterbringung und Pflege von Menschen dienen, sowie Einrichtungen, die zur besonderen Wartung von Menschen bestimmt sind, wenn eine solche wegen des körperlichen oder geistigen Zustandes erforderlich ist".

Die Ziffer 15 enthält eine interessante Einschränkung des Geltungsbereiches. Durch den Betrieb von Krankenanstalten anfallende Abfälle — genauer Sonderabfälle (§ 2 Abs 1 Sonderabfallgesetz) — unterliegen nur dann dem Sonderabfallgesetz, wenn deren unschädliche Beseitigung aus Gründen der Volksgesundheit geboten ist[31]. Diese Voraussetzung bewirkt hinsichtlich der Krankenhaus(sonder)abfälle auch eine Einschränkung des Sonderabfallbegriffs im Sinne der Definition des § 2 Abs 1 Sonderabfallgesetz. Dies gilt sowohl hinsichtlich des Sonderabfalls im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs (§ 2 Abs 1 lit a Sonderabfallgesetz) als auch hinsichtlich des Sonderabfalls im Sinne des objektiven Abfallbegriffs (§ 2 Abs 1 lit b Sonderabfallgesetz).

4.2. Weiters erstreckt sich der Geltungsbereich des Sonderabfallgesetzes gemäß § 1 Abs 2 auch auf die „Einfuhr von Sonderabfällen".

4.3. Das Bundesheer und die Heeresverwaltung unterliegen gemäß § 1 Abs 3 Sonderabfallgesetz „beim Einsatz gemäß § 2 Abs 1 lit a des Wehrgesetzes 1978, BGBl Nr 150," — also bei Tätigkeiten im Rahmen der militärischen Landesverteidigung — „sowie bei der Vorbereitung dieses Einsatzes" nicht den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes.

4.4. Nicht anzuwenden sind die Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes gemäß § 1 Abs 4 auf

> *„1. Altöle (§ 2 des Altölgesetzes, BGBl Nr 139/1979), soweit es sich nicht um die Beseitigung der bei der Aufarbeitung angefallenen und nicht mehr verwertbaren Stoffe (§ 12 Abs 2 des Altölgesetzes) sowie um die sonstige Beseitigung von Altölen (§ 4 Z 3, § 12 Abs 4 des Altölgesetzes) handelt;"*

---

31) Diese Einschränkung hat kompetenzrechtliche Gründe. Das Krankenanstaltenwesen („Heil- und Pflegeanstalten") fällt lediglich hinsichtlich der Gesetzgebung über die Grundsätze in die Bundeskompetenz (Art 12 Abs 1 Z 1 B-VG), wohl aber fällt das Gesundheitswesen, dessen Kern der Schutz der Volksgesundheit ist, in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG).

Wie weiter unten noch dargelegt wird, enthält das Altölgesetz — gleich dem Sonderabfallgesetz — Regelungen nur hinsichtlich von Altölen, die bei bestimmten Tätigkeiten anfallen, wobei es sich größtenteils um die gleichen Tätigkeiten wie beim Sonderabfallgesetz handelt. Mit der gegenständlichen Bestimmung des Sonderabfallgesetzes ist klargestellt, daß die dem Altölgesetz unterliegenden Altöle weiterhin nach den Bestimmungen dieses Gesetzes ‚aufzuarbeiten' sind — allerdings mit einer Ausnahme: Die im Altölgesetz über die „sonstige Beseitigung von Altölen" enthaltenen Bestimmungen werden durch die Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes ersetzt. Gleiches gilt hinsichtlich der Bestimmungen des Altölgesetzes betreffend die „Beseitigung der bei der Aufarbeitung" von Altölen „angefallenen und nicht mehr verwertbaren Stoffe".[32)]

„2. radioaktive Abfalle (Strahlenschutzgesetz, BGBl Nr 226/1969, und Strahlenschutzverordnung, BGBl Nr 47/1972);"

Die erwähnten Rechtsvorschriften enthalten bereits Bestimmungen über die Beseitigung von radioaktiven Abfällen.[33)]

„3. Kadaver und Konfiskate, Schlachtabfälle und Abfälle aus der Fleischverarbeitung;"

Einschlägige — vom Gesetzgeber des Sonderabfallgesetzes offensichtlich als ausreichend angesehene — Bestimmungen über die Beseitigung und zumindest teilweise über die Verwertung der gegenständlichen Abfälle enthalten das Tierseuchengesetz (§§ 14 und 61 Abs 2) sowie die Durchführungsverordnung zum Tierseuchengesetz (zu § 14) und vor allem die Tierkörperverwertungsanstalten-Vollzugsanweisung. Auf beide Gesetze gestützt wurden in fast allen Ländern durch Verordnung des Landeshauptmannes nähere Bestimmungen über das Einsammeln, die Verwertung und die Beseitigung der gegenständlichen Abfälle getroffen.[34)]

„4. Einwirkungen auf Gewässer im Sinne des Wasserrechtsgesetzes 1959, BGBl Nr 215, in der jeweils geltenden Fassung;"

Es erscheint fraglich, ob es der gegenständlichen Ausnahmebestimmung überhaupt bedarf. Nach § 1 Abs 1 Z 12 Sonderabfallgesetz unterliegen den Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes ohnedies nur die beim Betrieb von Abwasserreinigungsanlagen im Sinne der §§ 32 f des Wasserrechtsgesetzes 1959 anfallen-

---

32) S auch S 319 ff.

33) S auch S 209 ff.

34) S auch S 211 ff.

den und nicht im Rahmen derselben beseitigten (Sonder-)Abfälle — also nur jene Stoffe, die gerade zur Hintanhaltung einer Einwirkung auf Gewässer im Sinne des Wasserrechtsgesetzes 1959 aus dem Abwasser entnommen worden sind. Diese Bestimmung hat aber für einen — geradezu paradoxen — Fall ihre Bedeutung: Dann nämlich, wenn die in der Abwasserreinigungsanlage aus dem Abwasser entnommenen Stoffe wieder in ein Gewässer eingebracht werden. Ohne die gegenständliche Bestimmung läge dann sowohl ein Verstoß gegen das Wasserrechtsgesetz 1959 als auch gegen das Sonderabfallgesetz vor.

„5. Gase und Dämpfe;"

„6. Berge (taubes Gestein), die beim Aufsuchen, Gewinnen, Speichern und Aufbereiten mineralischer Rohstoffe anfallen, soweit diese Tätigkeiten dem Berggesetz 1975, BGBl Nr 259, in der Fassung der Bundesgesetze BGBl Nr 124/1978 und 520/1982 unterliegen;"

Die Gründe für die Herausnahme dieser Sonderabfälle aus dem Geltungsbereich des Sonderabfallgesetzes dürften die gleichen sein wie bei der Herausnahme (größerer) Mengen von Aushub-, Abraum- und Abbruchmaterial aus dem Geltungsbereich der Landes-Abfallgesetze[35]. Diese Abfälle unterscheiden sich hinsichtlich ihres Umfanges derart von den anderen Abfällen, daß eine gesonderte Regelung doch zweckmäßig erscheint[36].[37]

„7. unlegierter Eisenschrott (Abschnitt II des Schrottlenkungsgesetzes, BGBl Nr 275/1978, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl Nr 291/1980 und 314/1982;"

„8. anderen als unter Z 7 genannten Schrott im Sinne des Schrottlenkungsgesetzes für die Dauer einer Lenkungsmaßnahme sowie andere Alt- und Abfallstoffe für die Dauer einer Lenkungsmaßnahme nach dem Versorgungssicherungsgesetz, BGBl Nr 282/1980, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl Nr 305/1982;"

Wenn das Sonderabfallgesetz von unlegiertem Eisenschrott, sonstigem Schrott und anderen Alt- und Abfallstoffen spricht, kann es nicht schlechthin diese meinen, sondern nur solche, die den Sonderabfallbegriff erfüllen und demnach ansonsten dem Sonderabfallgesetz unterliegen würden. Für den in Z 8 genannten

---

35) S S 83.

36) Dieses Argument träfe allerdings auch für gewerbliche Berge, zB für den Abraum einer gewerblichen Schottergrube, zu. Diese sind aber von den Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes nicht ausgenommen.

37) S auch S 215 ff.

Schrott und die ebenfalls dort genannten anderen Alt- und Abfallstoffe ist dies besonders zu betonen. Diese werden ja nur für die Dauer einer Lenkungsmaßnahme von den Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes ausgenommen. Solange Lenkungsmaßnahmen nicht bestehen, ist jedesmal zu prüfen, ob Sonderabfall im Sinne des Sonderabfallgesetzes vorliegt.[38)]

4.5. Der Geltungsbereich des Sonderabfallgesetzes wird aber weiters wesentlich durch den Sonderabfallbegriff bestimmt. Eine Konkretisierung des Geltungsbereiches des Sonderabfallgesetzes im Einzelfall erfolgt auch durch eine Feststellung, ob eine bewegliche Sache Sonderabfall im Sinne dieses Bundesgesetzes ist, gemäß § 7 Abs 3 Sonderabfallgesetz. Diese Feststellung darf sich entgegen dem Wortlaut dieser Bestimmung nicht nur auf die Definition des Sonderabfalls in § 2 Abs 1 leg cit stützen, sondern hat auch den Geltungsbereich gemäß § 1 Abs 1 bis 4 leg cit zugrundezulegen.

4.6. Unberührt von den Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes bleibt gemäß § 1 Abs 5 ausdrücklich § 16 Abs 4 Forstgesetz 1975. Auf diese Bestimmung wird in einem anderen Zusammenhang noch näher eingegangen werden[39)].

5. PFLICHTEN DER SONDERABFALLBESITZER

5.1. **Erfassung**

5.1.1. Zum Zwecke der Erfassung von Sonderabfällen haben gemäß § 15 Sonderabfallgesetz die Sonderabfallbesitzer „für jedes Kalenderjahr fortlaufende Aufzeichnungen über Art, Menge, Herkunft und Verbleib des Sonderabfalls zu führen und darüber der Behörde auf Verlangen Auskunft zu erteilen". Nach dieser Bestimmung wäre die Behörde nicht befugt, in die Aufzeichnungen selbst Einsicht zu nehmen. Gemäß § 20 Abs 2 Sonderabfallgesetz sind aber „Nachweise" im Sinne des § 15 leg cit „mindestens drei Jahre aufzubewahren und den Organen der Behörde auf Verlangen vorzulegen".

5.1.2. Verschärfte Bestimmungen bestehen hinsichtlich der Erfassung von gefährlichen Sonderabfällen. Sonderabfallerzeuger, bei denen gefährliche Sonderab-

---

38) S auch S 316 ff.

39) S S 196.

fälle anfallen, sind gemäß § 17 Abs 1 Sonderabfallgesetz zusätzlich verpflichtet, den Anfall von gefährlichen Sonderabfällen dem Landeshauptmann „binnen drei Monaten nach Aufnahme der Tätigkeit oder nach wesentlichen Änderungen im Anfall dieser Sonderabfälle zu melden". Der Inhalt der Meldung hat den Aufzeichnungen zur Erfassung von Sonderabfällen im Sinne des § 15 leg cit zu entsprechen. Sonderabfallsammler und Sonderabfallbeseitiger, bei denen gefährliche Sonderabfälle anfallen, haben gemäß § 17 Abs 2 Sonderabfallgesetz mindestens alle drei Monate Art, Menge, Herkunft und Verbleib der gefährlichen Sonderabfälle auf Grund der von ihnen gemäß § 15 leg cit zu führenden Aufzeichnungen dem Landeshauptmann zu melden.

Es ist nicht ganz klar, was mit der Formulierung „Sonderabfallsammler und Sonderabfallbeseitiger, bei denen gefährliche Sonderabfälle anfallen," gemeint ist. Abfall kann grundsätzlich nur beim Sonderabfallerzeuger anfallen, der allenfalls gleichzeitig auch Abfallsammler oder Abfallbeseitiger sein kann. Durch die Weitergabe bereits angefallenen Abfalls fällt dieser nicht neuerdings an[40]. Das würde aber bedeuten, daß die Sonderabfallsammler und Sonderabfallbeseitiger treffende Meldepflicht nur dann gegeben ist, wenn aus irgend einem Grund (normaler) Sonderabfall erst bei diesen zu gefährlichem Sonderabfall wird und damit „anfällt", weil zum Beispiel die kritische Grenzmenge überschritten wird — womit sie dann aber (auch) Sonderabfallerzeuger wären. Daraus wäre weiters zu folgern, daß eine Meldepflicht des Sonderabfallsammlers und des Sonderabfallbeseitigers bei gefährlichen Abfällen, die nicht in diesem Sinne beim Sonderabfallsammler oder Sonderabfallbeseitiger angefallen sind, sondern als bereits angefallene gefährliche Sonderabfälle übernommen werden, nicht gegeben wäre. Dieses Auslegungsergebnis läuft aber eindeutig dem Zweck der Erfassung zuwider. Eine Erfassung hat nur dann einen Sinn, wenn sie lückenlos vom Anfall über die Sammlung bis zur Beseitigung erfolgt. Im Sinne einer teleologischen Auslegung wird man dieser Bestimmung daher den Inhalt beilegen müssen, daß es für die Meldepflicht genügt, daß der Sonderabfallsammler oder der Sonderabfallbeseitiger gefährliche Sonderabfälle in seiner Gewahrsame hat.

5.1.3. Eine interessante Möglichkeit zur Früherfassung von gefährlichen Sonderabfällen bietet § 19 Sonderabfallgesetz an. Danach kann der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie und dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft „im Hinblick auf eine Erfassung der gefährlichen Sonderabfälle, wenn und insoweit dies zum Schutz gegen gesundheits-, luft- oder wasser-

40) Diese Auslegung wird dadurch bestätigt, daß wohl in der Definition des Sonderabfallerzeugers die Wendung „Sonderabfälle anfallen" vorkommt, nicht aber in der Definition des Sonderabfallsammlers bzw des Sonderabfallbeseitigers; dort wird die Wendung „Sonderabfälle abholt oder entgegennimmt" bzw „Sonderabfälle verwertet, ablagert oder sonst behandelt" gebraucht.

gefährdende Stoffe erforderlich ist, durch Verordnung bestimmen, daß Aufzeichnungen über die Beschaffung, die Lagerung und den Verbrauch von Stoffen zu führen sind, soweit diese Stoffe im besonderen Maße geeignet sind, nach ihrer Verwendung oder nach ihrem Verbrauch als gefährliche Sonderabfälle anzufallen". Sollte eine derartige Verordnung erlassen werden, dann sind die „Nachweise" im Sinne des § 19 Sonderabfallgesetz gemäß § 20 Abs 2 dieses Gesetzes mindestens zehn Jahre aufzubewahren und den Organen der Behörde auf Verlangen vorzulegen.

5.1.4. Die gesetzlichen Anforderungen hinsichtlich der Angaben in den der Erfassung von Sonderabfällen bzw gefährlichen Sonderabfällen dienenden Aufzeichnungen bzw Nachweisen sind noch recht dürftig. Der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz hat daher im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie und dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft gemäß § 20 Abs 1 Sonderabfallgesetz „unter Bedachtnahme auf eine ausreichende, sichere und genaue Erfassung der gefährlichen Sonderabfälle durch Verordnung nähere Vorschriften über Art, Aufbau und Führung der in den §§ 15, 18 ... bezeichneten Nachweise" zu erlassen; dabei ist besonders zu bestimmen, „ab welcher Menge an gefährlichen Sonderabfällen solche Nachweise zu führen sind".

Die Verordnungsermächtigung betrifft nur die gefährlichen Sonderabfälle, obwohl nach dem ausdrücklich erwähnten § 15 Sonderabfallgesetz Aufzeichnungen grundsätzlich für alle Sonderabfälle im Sinne des Gesetzes zu führen sind.

In einer derartigen Verordnung ist — wie erwähnt — insbesondere zu bestimmen, ab welcher Menge an gefährlichen Sonderabfällen solche Nachweise zu führen sind. Die Bestimmung über die Festlegung einer Mengengrenze für die besondere Aufzeichnungs- und Meldepflicht bzw Nachweispflicht bei gefährlichen Sonderabfällen führt dazu, daß es gefährliche Sonderabfälle gibt, die der besonderen Aufzeichnungs- und Meldepflicht bzw Nachweispflicht unterliegen, und solche, auf die dies nicht zutrifft, und zwar aus folgendem Grund: Aus § 16 Sonderabfallgesetz ergibt sich, daß die Bestimmung der gefährlichen Sonderabfälle durch die Art und erforderlichenfalls auch durch die Menge des Sonderabfalls zu erfolgen hat. In der Verordnung nach § 20 Abs 1 Sonderabfallgesetz ist aber neuerlich eine Mengengrenze für die besonderen Aufzeichnungs- und Meldepflichten bei gefährlichen Sonderabfällen zu bestimmen. Soll diese einen Sinn haben, dann muß sie zwingend über der Mengengrenze — auch der Nullmengengrenze — für die Qualifikation als gefährlicher Sonderabfall liegen. Mit anderen Worten: es gibt gefährliche Sonderabfälle und noch gefährlichere Sonderabfälle.

5.1.5. Der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz hat nun „auf Grund des § 17 und des § 20 Abs 1 des Sonderabfallgesetzes" — hinsichtlich des § 20 Abs 1 leg cit im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie und dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft — mit der Sonderabfallnachweisverordnung vom 19.1.1984 Bestimmungen über die „Aufzeichnungs-, Melde- und Nachweispflicht der Sonderabfallbesitzer (Sonderabfallerzeuger, Sonderabfallsammler, Sonderabfallbeseitiger) für Sonderabfälle im Sinne des Sonderabfallgesetzes" (§ 1) und nicht nur für gefährliche Sonderabfälle erlassen, obschon sowohl § 17 als auch § 20 Abs 1 Sonderabfallgesetz ausdrücklich nur von gefährlichen Sonderabfällen sprechen. Diese Verordnung geht daher, soweit sie auch Bestimmungen bezüglich der nicht-gefährlichen Sonderabfälle enthält, über die ausdrückliche Ermächtigung hinaus. Allerdings beziehen sich nur sehr wenige Bestimmungen auch auf die nicht-gefährlichen Sonderabfälle, wie vor allem die Bestimmungen über die „Allgemeine Aufzeichnungspflicht".

Die Sonderabfallnachweisverordnung enthält in den Bestimmungen über die „Allgemeine Aufzeichnungspflicht" (§ 2) alle Sonderabfallkategorien betreffende nähere Bestimmungen zu § 15 Sonderabfallgesetz, wonach Sonderabfallbesitzer für jedes Kalenderjahr fortlaufende Aufzeichnungen über Art, Menge, Herkunft und Verbleib des Sonderabfalls zu führen und darüber der Behörde auf Verlangen Auskunft zu erteilen haben[41]. Hier erfolgt somit keine Einschränkung auf gefährliche Sonderabfälle.

In der Folge präzisiert die Sonderabfallnachweisverordnung die Vorschrift des § 17 Sonderabfallgesetz betreffend die Meldepflicht der Besitzer gefährlicher Sonderabfälle an den Landeshauptmann.

Den Kern der Sonderabfallnachweisverordnung bilden aber wohl die Vorschriften über das „Begleitscheinsystem" zur Nachweisung von Sonderabfällen (§§ 4-10). Durch dieses System soll eine lückenlose Nachweisung von „Art, Menge, Herkunft und Verbleib von gefährlichen Sonderabfällen" gewährleistet werden. Gleichzeitig bildet es die Grundlage für die Meldepflicht an den Landeshauptmann, da diesem Blatt 3 und Blatt 6 des Begleitschein-Formblattes vorzulegen ist (§ 4 Abs 2 Z 2 Sonderabfallnachweisverordnung). Die gesammelten Begleitscheine, und zwar die Formblätter 1 und 2 (§ 4 Abs 2 Z 1 Sonderabfallnachweisverordnung) ergeben die geforderte „fortlaufende Aufzeichnung für gefährliche Sonderabfälle" im Sinne des § 15 iVm § 20 Abs 1 Sonderabfallgesetz. Die Begleitschein-Formblätter 4 und 5 dienen für die Nachweisführung durch den Sonderabfallsammler bzw den Sonderabfallbeseitiger (§ 4 Abs 2 Z 3 bzw 4 Sonderabfallnachweisverordnung).

---

41) Auf § 15 Sonderabfallgesetz wird aber in der Verordnung selbst nicht verwiesen.

Die Festlegung der Mindestmengen an gefährlichen Sonderabfällen für die Nachweispflicht (§ 9 Sonderabfallnachweisverordnung) gilt nur für Sonderabfallerzeuger[42]. Sonderabfallsammler und Sonderabfallbeseitiger haben hingegen „für die von ihnen übernommenen, gesammelten oder sonst bei ihnen anfallenden gefährlichen Sonderabfälle in jedem Fall die Nachweise durch Begleitscheine (§§ 4 bis 7) zu führen".

5.1.6. In einem gewissen Sinne dient auch die Bestimmung des § 9 Sonderabfallgesetz über die Bewilligungspflicht betreffend die Einfuhr von Sonderabfällen nach Österreich der Erfassung von Sonderabfällen. Der Einführer ist wohl wie ein Sonderabfallerzeuger zu behandeln, da mit der Einfuhr — rechtlich — diese Sonderabfälle in Österreich erst „anfallen".

5.2. Transport

5.2.1. Das Sonderabfallgesetz regelt interessanterweise nicht die Abfuhr von Sonderabfällen, dh der bei der Abfuhr, insbesondere der Beförderung, zu beachtenden Grundsätze bzw zu wahrenden öffentlichen Interessen. Der Gesetzgeber war offensichtlich der Ansicht, daß es dafür „ausreichende nationale und internationale Vorschriften, wie etwa das Bundesgesetz vom 23.2.1979, BGBl Nr 209/1979, über die Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße," gebe[43].

5.2.2. Eine diesbezügliche Bestimmung enthält das Sonderabfallgesetz aber doch. Während der Beförderung gefährlicher Sonderabfälle sind gemäß § 18 Sonderabfallgesetz „die dazugehörigen Begleitpapiere" mitzuführen. Welches die „dazugehörigen" Begleitpapiere sein sollen, ist im ganzen Sonderabfallgesetz nicht ausgesprochen. Allerdings hat der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie und dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft gemäß § 20 Abs 1 Sonderabfallgesetz unter Bedachtnahme auf eine ausreichende, sichere und genaue Erfassung der gefährlichen Sonderabfälle durch Verordnung „nähere Vorschriften über Art, Aufbau und Führung der in §§ 18 ... bezeichneten Nachweise" zu erlassen, wobei insbesondere zu bestimmen ist, „ab welcher Menge an gefährlichen Sonderabfällen solche Nachweise zu füh-

---

42) Für die nicht diese Mindestmengen erreichenden gefährlichen Sonderabfälle gilt selbstverständlich die allgemeine Aufzeichnungspflicht.

43) Der Ausschußbericht Sonderabfallgesetz, S 2 (zu § 3), führt sogar aus: „Der Transport von Sonderabfall gehört nicht zum Erfassen und Beseitigen von Sondermüll".

ren sind[44]. Gemäß § 20 Abs 2 Sonderabfallgesetz sind die „Nachweise im Sinne der §§ 18 ...", also die Begleitpapiere, — ebenso wie die Aufzeichnungen bzw Nachweise im Sinne des § 19 leg cit und ähnlich wie jene im Sinne des § 15 leg cit — zehn Jahre aufzubewahren und den Organen der Behörde auf Verlangen vorzulegen.

5.2.3. Auffallend ist der Unterschied in der Formulierung, wer befugt ist, die Vorweisung der Begleitpapiere gemäß § 18 Sonderabfallgesetz oder die Vorlage der Aufzeichnungen bzw Nachweise im Sinne der §§ 18 bis 20 leg cit zu verlangen. Die Vorweisung der Begleitpapiere während der Beförderung darf nur die „Behörde" verlangen, die Vorlage der Aufzeichnungen bzw Nachweise kann aber von „Organen der Behörde" verlangt werden. Der Begriff der Organe der Behörde ist zweifellos weiter als der Begriff der Behörde. Zu jenen zählen — zumindest funktionell und darum geht es hier — etwa bei den Bezirkshauptmannschaften auch die Organe der Gendarmerie, soweit diese zur Mitwirkung an der Vollziehung des anzuwendenden Gesetzes berufen ist. Gerade die Kontrolle während der Beförderung gefährlicher Sonderabfälle ist aber wohl zumeist nicht durch die Behörde selbst durchführbar, sondern eben im Falle der Bezirkshauptmannschaft zum Beispiel durch die bereits den Verkehrsüberwachungsdienst versehenden Gendarmerieorgane, die ohnedies auch zur Mitwirkung an der Vollziehung des Bundesgesetzes vom 23.2.1979 über die Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (§ 41 (2) sowie insbesondere auch § 32) berufen sind. Überraschenderweise wird aber durch das Sonderabfallgesetz keine — auch nur teilweise — Mitwirkungspflicht der Gendarmerie oder sonstiger in Frage kommender (Hilfs-)Organe normiert. Da es sich dabei nicht um ein Tätigwerden im Rahmen des öffentlichen Sicherheitsdienstes handelt, zu dessen Durchführung die Gendarmerie(organe) bereits von vornherein verpflichtet ist (sind), führt das Fehlen einer ausdrücklichen Bestimmung über die Mitwirkungspflicht der Gendarmerie dazu, daß diese nicht zur Mitwirkung herangezogen werden kann.

5.3. **Beseitigung**

5.3.1. Gerade auch von seiten des Bundes wurde die Belassung der Pflicht zur Beseitigung von Sondermüll im Sinne der Landes-Abfallgesetze beim Abfallinhaber durch die meisten Landes-Abfallgesetze bemängelt. In einer parlamentarischen

---

44) Die Sonderabfallnachweisverordnung (s S 192 f) weist keine ausdrücklichen Bestimmungen über diese Begleitpapiere auf; darüber darf auch die Bezeichnung „Begleitscheinsystem" für die Art der Nachweisung von gefährlichen Sonderabfällen nicht hinwegtäuschen.

Anfragebeantwortung vom 12.5.1978 betreffend Umweltschutz-Kompetenzverteilung hat der damalige Bundesminister, Primaria Dr. Ingrid Leodolter, die Nichteinbeziehung des Sondermülls im Sinne der Landes-Abfallgesetze in die öffentliche Müllabfuhr und Abfallbeseitigung noch als unzureichende Regelung durch die Landes-Abfallgesetze bezeichnet[45]. Das Sonderabfallgesetz des Bundes normiert aber selbst auch nur eine individuelle Beseitigungspflicht. Die Erläuterungen zur Regierungsvorlage begründen dies nunmehr mit den dahingehenden „Erfahrungen des Auslands ..., daß die Organisation der ordnungsgemäßen Entsorgung von Sonderabfällen durch die marktwirtschaftlichen Mechanismen in zweckentsprechender Weise erfolgen wird und daß in Anwendung des Verursacherprinzips der Erzeuger von Sonderabfällen die Kosten der ordnungsgemäßen Entsorgung zu tragen hat"[46].

5.3.2. Nach § 4 Abs 1 Sonderabfallgesetz hat grundsätzlich der „Sonderabfallbesitzer ... dafür zu sorgen, daß Sonderabfälle rechtzeitig so beseitigt werden, daß keine der im § 5 Abs 1 und Abs 2 genannten Folgen eintreten", dh daß Sonderabfälle „schadlos" beseitigt werden (vgl § 5 Abs 3 und 4 leg cit). Gemäß § 4 Abs 2 Sonderabfallgesetz trifft aber unter Umständen den Liegenschaftseigentümer die Pflicht zur schadlosen Beseitigung der auf seinem Grundstück zurückgelassenen Sonderabfälle. Dies ist dann der Fall, wenn „der Sonderabfallbesitzer die Liegenschaft mit Zustimmung ihres Eigentümers oder dessen Rechtsvorgänger zur Sammlung oder Lagerung von Sonderabfällen nutzte".

Die Erläuterungen zur Regierungsvorlage sehen in der Beseitigungspflicht des Liegenschaftseigentümers eine „subsidiäre Beseitigungspflicht"[47]. Das geht aus dem Wortlaut des § 4 Abs 2 Sonderabfallgesetz aber nicht hervor. Es fehlt jeder Hinweis, daß die Pflicht des Liegenschaftseigentümers erst dann gegeben sein soll, wenn der Sonderabfallbesitzer — aus welchen Gründen auch immer — nicht herangezogen werden kann. Mit dieser Bestimmung ist lediglich sichergestellt, daß der Liegenschaftseigentümer ohne seine Zustimmung oder die Zustimmung seiner Rechtsvorgänger auf seinem Grundstück gesammelte oder abgelagerte Sonderabfälle nicht auch noch beseitigen muß. Ansonsten steht aber die Bestimmung des § 4 Abs 2 Sonderabfallgesetz über die Beseitigungspflicht des Liegenschaftseigentümers zur Bestimmung des § 4 Abs 1 leg cit über die Beseitigungspflicht des Sonderabfallbesitzers im Verhältnis von spezieller Norm zu genereller Norm: Im Falle, daß der Sonderabfallbesitzer mit Zustimmung des Liegenschaftseigentümers bzw seiner Rechtsvorgänger dessen Grund zur Sammlung oder Lagerung von Sonderabfällen nutzte und

---

45) S S 68 f (FN 1)

46) Erläuterungen Sonderabfallgesetz, S 10 (zu § 4).

47) Erläuterungen Sonderabfallgesetz, S 10 (zu § 4).

diese nun zurückläßt, ist die Beseitigungspflicht des Liegenschaftseigentümers gegeben, selbst wenn der Sonderabfallbesitzer noch ‚greifbar' wäre.

5.3.3. Es wurde bereits erwähnt, daß gemäß § 1 Abs 5 Sonderabfallgesetz § 16 Abs 4 Forstgesetz 1975 „unberührt" von den Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes bleibt. Nach dieser forstrechtlichen Bestimmung hat die Behörde, wenn Unrat im Wald abgelagert worden ist, die Person, die die Unratsablagerung vorgenommen hat oder die hiefür verantwortlich ist, festzustellen und ihr die Entfernung des Unrats aus dem Wald aufzutragen. Läßt sich eine solche Person nicht feststellen, so hat die Behörde der Gemeinde, in deren örtlichen Bereich die Unratablagerung im Wald erfolgt ist, die Entfernung des Unrats auf deren Kosten aufzutragen. Wird die Person nachträglich festgestellt, so hat ihr die Behörde den Ersatz dieser Kosten vorzuschreiben. Eine mit § 16 Abs 4 Forstgesetz 1975 vergleichbare Vorschrift, soferne aus irgendwelchen Gründen weder der Sonderabfallbesitzer herangezogen werden kann, noch der Liegenschaftseigentümer beseitigungspflichtig ist, fehlt im Sonderabfallgesetz.

5.3.4. Die Verpflichtung zur schadlosen Beseitigung geht gemäß § 8 Abs 2 Sonderabfallgesetz „mit der nachgewiesenen Übergabe von deklarierten Sonderabfällen an Sonderabfallsammler oder -beseitiger" auf diese über. Hinsichtlich der Deklarierung von Sonderabfällen bestimmt § 8 Abs 1 leg cit, daß diese durch den Sonderabfallbesitzer gegenüber dem übernehmenden Sonderabfallsammler oder Sonderabfallbeseitiger zu erfolgen hat. Sonderabfallbesitzer haben den Sonderabfall aber nicht nur „zu deklarieren", sie haben auch „unaufgefordert Mitteilung zu machen, daß aufgrund der Zusammensetzung des übergebenen Sonderabfalls besondere Gefahren mit der Beseitigung verbunden sein können, wenn ihnen dieser Umstand bekannt sein muß". Nach § 8 Abs 2 letzter Satz Sonderabfallgesetz bleibt die Haftung — gemeint ist die zivilrechtliche Haftung — des Vorbesitzers für „Schäden, die durch nicht oder nicht richtig deklarierte Sonderabfälle verursacht werden," aufrecht.

Nähme man § 8 Abs 1 Sonderabfallgesetz wörtlich, dann wäre zwischen der Deklaration des Sonderabfalls und der weiteren Mitteilung über die allfällige besondere Gefährlichkeit strikt zu unterscheiden. Eine unterlassene oder nicht richtige Mitteilung über die besondere Gefährlichkeit würde dann keine Haftung im Sinne des § 8 Abs 2 letzter Satz Sonderabfallgesetz nach sich ziehen. Unter der gebotenen Deklaration ist aber zweifellos auch die weitere Mitteilung über die allfällige besondere Gefährlichkeit zu verstehen. Im übrigen ist die Haftungsbestimmung des § 8 Abs 2 letzter Satz Sonderabfallgesetz nur deklaratorisch, wie die in dieser Bestimmung enthaltene Wendung „bleibt unberührt" wohl hinreichend bezeugt. Die Schadenshaftung ergibt sich vielmehr bereits aus den diesbezüglichen zivilrechtlichen Vorschriften.

6. GRUNDSÄTZE (ÖFFENTLICHE INTERESSEN) DER SONDERABFALLBESEITIGUNG

6.1. Gemäß § 5 Abs 1 Sonderabfallgesetz dürfen *„durch die Sammlung und Beseitigung von Sonderabfällen*

1. *die Gesundheit von Menschen nicht gefährdet und keine unzumutbaren Belästigungen bewirkt werden;*
2. *keine vermeidbaren Gefahren für die natürlichen Lebensbedingungen von Tieren und Pflanzen verursacht werden;*
3. *die Umwelt nicht über das unvermeidliche Ausmaß hinaus verunreinigt werden;*
4. *keine Brand- oder Explosionsgefahren herbeigeführt werden;*
5. *Geräusche und Lärm nur im unvermeidlichen Ausmaß verursacht werden;*
6. *das Auftreten und die Vermehrung von schädlichen Tieren und Pflanzen sowie von Krankheitserregern nicht begünstigt werden;*
7. *die öffentliche Ordnung und Sicherheit nicht gestört werden."*

Durch die *„Ablagerung von Sonderabfällen in geologischen Strukturen"* dürfen weiters gemäß § 5 Abs 2 Sonderabfallgesetz *„insbesondere*

1. *durch Lösung keine unkontrollierbaren Hohlräume geschaffen werden;*
2. *Tiefengewässer in ihrem Chemismus oder durch Erwärmung infolge chemischer Reaktionen nicht nachteilig beeinflußt werden, soweit nicht eine wasserrechtliche Bewilligung vorliegt;*
3. *keine Gase entstehen, die nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt bewirken können."*

Die Auflistung der bei der Sammlung und Beseitigung zu beachtenden Grundsätze bzw zu wahrenden öffentlichen Interessen in § 5 Abs 1 Sonderabfallgesetz ist taxativ und damit abschließend, während die Anführung der bei der Ablagerung in geologischen Strukturen zu beachtenden Grundsätze bzw zu wahrenden öffentlichen Interessen in § 5 Abs 2 dieses Gesetzes demonstrativ und damit erweiterungsfähig ist. Die taxative Aufzählung in § 5 Abs 1 Sonderabfallgesetz ist allerdings so weit gezogen, daß sie letztlich wohl alle möglichen Beeinträchtigungen durch die Sammlung und Beseitigung von Sonderabfällen erfaßt.

6.2. Sozusagen als Bekräftigung — aber auch zur sprachlichen Vereinfachung in anderen Bestimmungen — führt § 5 Abs 3 Sonderabfallgesetz aus, daß Sonderabfälle als „schadlos" beseitigt gelten, wenn „durch die entsprechende Verwertung, Ablagerung oder sonstige Behandlung sichergestellt ist, daß den in § 5 Abs 1 und 2 gestellten Forderungen entsprochen ist".

6.3. Ergänzend zu den bisher erwähnten Grundsätzen ordnet § 5 Abs 4 Sonderabfallgesetz an, daß bei der schadlosen Beseitigung von Sonderabfällen „entsprechend dem jeweiligen Stand der Technik so vorzugehen" ist, „daß öffentliche Interessen (Abs 1 und 2) und private Rechte nicht beeinträchtigt werden", wobei darauf Bedacht zu nehmen ist, „daß Sonderabfälle deren Verwertung möglich und wirtschaftlich vertretbar ist, einer zweckentsprechenden Verwertung zugeführt werden".

Gemäß § 5 Abs 4 Sonderabfallgesetz dürfen also bei der Beseitigung von Sonderabfällen auch private Rechte nicht beeinträchtigt werden. Die Bedeutung dieser Bestimmung ist unklar, da die (Nicht-)Beeinträchtigung privater Rechte ansonsten keine Rolle spielt. So kann die Behörde keinen Auftrag zur schadlosen Beseitigung von Sonderabfällen gemäß § 7 Abs 1 Sonderabfallgesetz wegen der Beeinträchtigung privater Rechte erteilen[48]. Ebenso steht eine Beeinträchtigung privater Rechte der Bewilligung einer Sonderabfallanlage gemäß § 14 Sonderabfallgesetz nicht entgegen[49]. Dazu kommt, daß gemäß § 5 Abs 5 Sonderabfallgesetz „privatrechtliche Ansprüche auf Unterlassung von Einwirkungen auf Nachbargrundstücke" unberührt bleiben.

§ 5 Abs 4 Sonderabfallgesetz verlangt aber auch ein Vorgehen entsprechend dem jeweiligen Stand der Technik. Der Bericht des Nationalrats-Ausschusses für Gesundheit und Umweltschutz vermeint, daß die unbestimmten Gesetzesbegriffe „vermeidbar", „unvermeidlich" und „unbedingt notwendig" in § 5 Abs 1 Z 2, 3 und 5 Sonderabfallgesetz, die zur Bezeichnung verschiedener Grundsätze (öffentliche Interessen) verwendet werden, auszulegen seien „nach dem jeweiligen Stand der Technik"[50]. M E ist diese Deutung des Zusammenhanges von Grundsätzen (öffentliche Interessen) und Stand der Technik zu eng, und zwar aus zwei Gründen.

Einerseits bezieht sich das Kriterium „Stand der Technik" in § 5 Abs 4 Sonderabfallgesetz auf alle Grundsätze (öffentliche Interessen), wenn seine Bedeutung auch bei einzelnen Grundsätzen (öffentlichen Interessen) größer sein mag. Andererseits erscheint der Stand der Technik als einziges Kriterium für die Auffüllung des in den unbestimmten Gesetzesbegriffen angelegten Spielraumes doch zu wenig. So ist etwa die Unzumutbarkeit der Belästigung von Menschen (§ 5 Abs 1 Z 1 Sonderabfallgesetz) wohl nicht nach dem Stand der Technik zu beurteilen, vielmehr nach Maßstäben wie den in § 77 Abs 2 Gewerbeordnung 1973 angeführten Maßstäben „eines gesunden, normal empfindenden Menschen und aufgrund der örtlichen Verhältnisse", wobei hiebei „auch die für die Widmung

48) S S 204 ff.

49) S S 200.

50) Ausschußbericht Sonderabfallgesetz, S 3 (zu § 5).

der Liegenschaften maßgebenden Vorschriften zu berücksichtigen" sind. Diese Gesetzesanalogie ist umso mehr zulässig als die Gewerbeordnung 1973 in manchen Teilen als Vorbild für das Sonderabfallgesetz gedient hat[51]. Darüber hinaus hat dieser Maßstab auch in andere Bundesgesetze Eingang gefunden[52].

Die grundsätzliche Problematik und insbesondere auch der problematische Einsatz des Instrumentes des Standes der Technik im Sonderabfallgesetz wurden bereits behandelt[53]. Der Einsatz des Standes der Technik erfolgt im Sonderabfallgesetz so, daß im Hinblick auf die Grundsätze (öffentlichen Interessen) der Sonderabfallbehandlung diese unterlaufende Auswirkungen zumindest nicht ausgeschlossen werden können. Trotzdem ist dies im abfallwirtschaftlichen Zusammenhang nicht ganz so negativ zu beurteilen. Das Sonderabfallgesetz hat — wie jedes andere Abfallgesetz auch — den Zweck, Regelungen über die Beseitigung von bereits angefallenen Sonderabfällen zu treffen. Sind Sonderabfälle — und Abfälle überhaupt — einmal angefallen, dann müssen sie wohl oder übel in möglichst schadloser Weise beseitigt werden. Es hieße die Dinge ins Gegenteil zu verkehren, würde man an die Beseitigung einmal angefallener (Sonder-) Abfälle derart hohe Anforderungen stellen, daß deren vorschriftsmäßige Beseitigung technisch-praktisch von vornherein unmöglich gemacht wird. Insofern kann der Stand der Technik doch ein brauchbares Kriterium darstellen. Damit soll aber nicht ein Freibrief für die Hervorbringung lediglich unter (erheblicher) Beeinträchtigung von öffentlichen Interessen beseitigbarer (Sonder-)Abfälle das Wort geredet werden. Wenn auch hohe Anforderungen an die Beseitigung — sogar gewünschte — mittelbare Rückwirkungen auf den Abfallanfall haben (können), so muß die Steuerung des Abfallanfalles doch grundsätzlich durch unmittelbar am Abfallanfall ansetzende Regelungen erfolgen, wie sie etwa in dem noch zu besprechenden § 10 Sonderabfallgesetz enthalten sind[54]. Zu prüfen wäre allerdings, ob nicht neben das Kriterium des Standes der Technik ein oder mehrere weitere Kriterien treten müßten. So erscheint es denkbar, als weiteres Kriterium die Eignung des Standortes im Hinblick auf den Schutz der öffentlichen Interessen heranzuziehen, wie dies zum Beispiel in einzelnen Landes-Abfallgesetzen der Fall ist[55].

---

51) Bei der Bewilligung von Sonderabfallbeseitigungsanlagen gemäß § 14 Abs 1 Sonderabfallgesetz sind kraft gesetzlicher Anordnung des § 14 Abs 3 leg cit ohnedies die einschlägigen Bestimmungen des Betriebsanlagenrechtes der Gewerbeordnung 1973 und damit auch die Maßstäbe des § 77 Abs 2 leg cit anzuwenden.

52) So zB in § 4 Abs 7 lit b Dampfkessel-Emissionsgesetz.

53) S S 117 ff.

54) S S 207 f.

55) S S 130 und 144.

7. BEWILLIGUNG VON SONDERABFALLANLAGEN

7.1. Bestimmungen über die Bewilligung von Sonderabfallanlagen enthält § 14 Sonderabfallgesetz. Danach bedürfen „Anlagen, die im Rahmen von Tätigkeiten im Sinne des § 1 der Lagerung oder Beseitigung von Sonderabfällen zu dienen bestimmt sind, ausgenommen jene des Bundesheeres und der Heeresverwaltung" einer Bewilligung des Landeshauptmannes, allerdings nur „sofern nicht eine Bewilligung (Genehmigung) nach gewerbe-,berg- oder energierechtlichen Bestimmungen erforderlich ist" (§ 14 Abs 1 Sonderabfallgesetz). Sowohl bei der Erteilung einer Bewilligung unmittelbar gestützt auf das Sonderabfallgesetz als auch bei der Erteilung einer Bewilligung (Genehmigung) nach den gewerbe-, berg- oder energierechtlichen Bestimmungen ist „auf § 5 Abs 1 und 2 Bedacht zu nehmen" (§ 14 Abs 1 und 2 Sonderabfallgesetz). Bei der Erteilung einer Bewilligung unmittelbar gestützt auf § 14 Abs 1 Sonderabfallgesetz sind darüber hinaus die „§ 74 bis 84, 336 und 353 bis 360 der Gewerbeordnung 1973 sinngemäß anzuwenden" (§ 14 Abs 3 Sonderabfallgesetz).

7.2. Das Sonderabfallgesetz verlangt also bei der Erteilung einer Bewilligung (Genehmigung) für eine Sonderabfallanlage lediglich eine Bedachtnahme auf die in § 5 Abs 1 und 2 leg cit angeführten Grundsätze (öffentliche Interessen) und nicht etwa eine Einhaltung (Gewährleistung) derselben. Die Bedachtnahme stellt üblicherweise die schwächste normative Anordnung zur Einbeziehung eines Tatbestandselementes in die behördliche Entscheidung dar[56]. Das steht in einem krassen Gegensatz zu den strikten Formulierungen des § 5 Abs 1 und 2 Sonderabfallgesetz betreffend die bei der Sammlung und Beseitigung von Sonderabfällen bzw bei der Ablagerung in geologischen Strukturen zu wahrenden Grundsätze (öffentlichen Interessen).

7.3. Auffallend — um nicht zu sagen: unverständlich — ist, daß bei der Erteilung der Bewilligung (Genehmigung) für eine Sonderabfallanlage nicht auch auf § 5 Abs 4 Sonderabfallgesetz Bedacht zu nehmen ist, der bestimmt, daß bei der schadlosen Beseitigung von Sonderabfällen neben den öffentlichen Interessen im Sinne des § 5 Abs 1 und 2 leg cit auch private Rechte nicht beeinträchtigt werden dürfen, und daß dabei entsprechend dem Stand der Technik vorzugehen und auf eine zweckentsprechende Verwertung Bedacht zu nehmen ist. Genaugenommen bedeutet dies, daß zwar der eine Sonderabfallanlage betreibende Sonderabfallbeseitiger die Bestimmung des § 5 Abs 4 Sonderabfallgesetz zu beachten hat, eine Nichtbeachtung dieser Vorschrift aber der Erteilung der Bewilligung (Genehmigung) einer Sonderabfallanlage nicht im Wege steht.

---

56) Pernthaler, Raumordnung I., S 218.

8. BEHÖRDLICHE AUFSICHT

8.1. Das Sonderabfallgesetz enthält eine Reihe von Vorschriften ähnlich den Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973 über die Ausübung von Gewerben, insbesondere auch über die sogenannten Antrittsvoraussetzungen. Es handelt sich dabei durchwegs um Instrumente der (Wirtschafts-)Aufsicht, dh gewisse Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Sonderabfallsammlung und Sonderabfallbeseitigung werden an eine behördliche Erlaubnis oder Bewilligung gebunden.

8.2. Einer Erlaubnis des Landeshauptmannes bedarf gemäß § 11 Sonderabfallgesetz derjenige, der die Tätigkeit eines Sonderabfallsammlers oder Sonderabfallbeseitigers ausüben will. Diese Erlaubnis ist unbeschadet einer Berechtigung nach anderen Rechtsvorschriften erforderlich. Demnach muß insbesondere auch der Inhaber einer einschlägigen Gewerbeberechtigung eine derartige Erlaubnis besitzen, um Sonderabfälle sammeln oder beseitigen zu dürfen[57]. Die Zuständigkeit für die Erteilung der Erlaubnis richtet sich nach dem Standort (Sitz) des Unternehmens. Die Tätigkeit des Sammelns oder der Beseitigung von Sonderabfällen ist damit aber räumlich nicht an ein Bundesland gebunden.

Die Erlaubnis ist zu erteilen, wenn die fachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten sowie die Verläßlichkeit in bezug auf die auszuübende Tätigkeit nachgewiesen werden. Wenn es für die Ausübung der Tätigkeit als Sonderabfallsammler oder Sonderabfallbeseitiger erforderlich ist, ist die Erlaubnis unter Bedingungen, mit Beschränkungen oder Auflagen zu erteilen. Da das Gesetz keine Einschränkung hinsichtlich der Beschränkung einer Erlaubnis vorsieht, kann die Beschränkung sowohl in räumlicher Hinsicht als auch in sachlicher Hinsicht erfolgen, dh auf ein bestimmtes Gebiet und/oder auf bestimmte Sonderabfälle beschränkt werden. Die Beschränkung der Erlaubnis erfolgt gegenüber dem beantragten Umfang und stellt damit eigentlich eine gesetzlich besonders geregelte Form der Teilversagung einer Erlaubnis vor.

8.3. Für den Fall, daß die Tätigkeit eines Sonderabfallsammlers oder Sonderabfallbeseitigers nicht von einer natürlichen Person ausgeübt weden soll, ist gemäß § 11 Abs 4 Sonderabfallgesetz ein Geschäftsführer zu bestellen. Die Bestellung bedarf der Erlaubnis, wobei die Bestimmungen über die Erteilung der Erlaubnis zur Ausübung der Tätigkeit eines Sonderabfallsammlers oder Sonderabfallbeseitigers anzuwenden sind. Die Erlaubnis zur Bestellung eines Geschäftsführers

---

57) Eine — ansonsten viel beschworene — Verwaltungsvereinfachung kann darin wohl nicht erblickt werden, vor allem auch deshalb nicht, weil die Gewerbeberechtigungen für einschlägige Gewerbe durchwegs von der Bezirksverwaltungsbehörde erteilt werden.

ist neben der Erlaubnis zur Ausübung der Tätigkeit eines Sonderabfallsammlers oder Sonderabfallbeseitigers erforderlich.

Das Sonderabfallgesetz sagt nichts darüber aus, welche gesellschaftsrechtliche Stellung bzw organschaftliche Funktion der sonderabfallrechtliche Geschäftsführer haben muß. Ebenso fehlt jedwede Bestimmung über eine besondere Verantwortung des Geschäftsführers für die Einhaltung der Vorschriften des Sonderabfallgesetzes gegenüber der Behörde. Die Bestimmungen der Gewerbeordnung 1859 und anfänglich auch der Gewerbeordnung 1973 enthielten ebenfalls keine Bestimmungen hinsichtlich der gesellschaftsrechtlichen Stellung bzw organschaftlichen Funktion des gewerberechtlichen Geschäftsführers. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes kam daher auch eine Person in Frage, die keinerlei gesellschaftsrechtlichen Einfluß auf die juristische Person oder die Personengesellschaft des Handelsrechts besaß, ja nicht einmal als Dienstnehmer von der juristischen Person oder der Personengesellschaft des Handelsrechts zu beschäftigen war. Dadurch erlangte etwa die Gesellschaft mbH — damals noch eine ‚billige' Kapitalgesellschaft — in zunehmendem Ausmaß Bedeutung als legale Umgehungsform der Antrittsvoraussetzungen, insbesondere des Befähigungsnachweises[58]. Um dieses ‚Strohmännerunwesen' zu steuern, sind durch die Gewerbeordnungsnovelle 1981 entsprechende Bestimmungen (§ 8 iVm § 39) geschaffen worden. Es erscheint kaum zweifelhaft, daß die erwähnte Rechtsprechung zum gewerberechtlichen Geschäftsführer nach dem Recht der Gewerbeordnung 1859 sowie anfänglich nach dem Recht der Gewerbeordnung 1973 auch auf den sonderabfallrechtlichen Geschäftsführer zutrifft und damit aber mit gleichartigen Mißständen gerechnet werden muß.

8.4. Eine weitere Aufsichtsbestimmung findet sich in § 12 Sonderabfallgesetz. Unbeschadet der Bestimmung der Gewerbeordnung 1973 haben danach Sonderabfallsammler oder Sonderabfallbeseitiger die Aufnahme, ein mehr als ein Monat dauerndes Ruhen und die beabsichtigte Einstellung ihrer Tätigkeit unverzüglich dem für ihren Standort (Sitz) zuständigen Landeshauptmann anzuzeigen. Eine Anzeige an den Landeshauptmann des Landes, in dem allenfalls ebenfalls eine Sammlung oder Beseitigung von Sonderabfällen erfolgt, ist nicht vorgesehen. Da die anzeigepflichtigen Vorgänge aber auch für diesen Landeshauptmann von Interesse sind, wird es wohl Aufgabe des für den Standort (Sitz) zuständigen und damit die Anzeige erhaltenden Landeshauptmannes sein, die entsprechende Verständigung vorzunehmen.

---

58) S hiezu Wallner/Fialka, Gewerbeordnung, S 7 (zu § 9).

9. EINFUHR VON SONDERABFÄLLEN

Die Einfuhr von Sonderabfällen nach Österreich bedarf nach § 9 Sonderabfallgesetz der Bewilligung des Landeshauptmannes des Bundeslandes, in dem die Sonderabfälle erstmals gelagert, abgelagert, verwertet oder sonst behandelt werden sollen. Eine Bewilligung ist allerdings für eine lediglich zum Zwecke der Durchfuhr erfolgende Einfuhr, dh „wenn sichergestellt ist, daß die Sonderabfälle ohne Unterbrechung des Transportweges und unter Einhaltung der für den sicheren Transport dieser Güter anzuwendenden Vorschriften wieder aus dem Bundesgebiet verbracht werden," nicht erforderlich. Die Einfuhrbewilligung „kann erteilt werden, wenn unter Bedachtnahme auf die langfristige Sicherung ausreichender Behandlungsmöglichkeiten für Sonderabfälle in Österreich und auf die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Behandlung von Sonderabfälle in Österreich (§ 21) der Schutz der öffentlichen Interessen (§ 5 Abs 1 und 2) gesichert ist".

Bei der Regelung der örtlichen Zuständigkeit für die Bewilligungsbehörde wird als Anknüpfungstatbestand neben dem Ablagern, Verwerten und sonstigen Behandeln auch das Lagern von Sonderabfällen erwähnt. Da das Sonderabfallgesetz sowohl von Ablagern als auch von Lagern spricht, kann es unter Ablagern wohl nur eine endgültige Sonderabfallbehandlung(sart) und unter Lagern nur eine vorübergehende, dh eine eine weitere Behandlung erfordernde Behandlungsart, verstehen. Das bedeutet aber, daß im Falle einer (Zwischen-)Lagerung der Landeshauptmann des entsprechenden Bundeslandes über die Einfuhrbewilligung auch dann entscheidet, wenn die eigentliche Behandlung, dh die Beseitigung, in einem ganz anderen Bundesland erfolgt. Die Erteilung der Einfuhrbewilligung ist dabei nicht an das Einvernehmen mit dem Landeshauptmann oder auch nur eine Anhörung des Landeshauptmannes des Bundeslandes gebunden, in dem die Beseitigung durchgeführt werden soll. Sicherlich wird der entscheidende Landeshauptmann den ‚mitbetroffenen' Landeshauptmann im Wege der Amtshilfe um Erhebung hinsichtlich der Beseitigungsvoraussetzungen ersuchen müssen, aber dies bedeutet keine Anhörung und schon gar kein Einvernehmen.

10. ABFALLPOLIZEILICHE MASSNAHMEN

Unter der Abschnittsüberschrift „Erfassung und Beseitigung" (§§ 4-7) enthält das Sonderabfallgesetz unter anderem auch Bestimmungen über abfallpolizeiliche Maßnahmen, und zwar über abfallpolizeiliche Kontrollen und über abfallpolizeiliche Zwangsmaßnahmen.

10.1. Die Bestimmungen über die abfallpolizeilichen Kontrollen finden sich in § 6 Sonderabfallgesetz. Einerseits sind, soweit dies zur Vollziehung des Sonderab-

fallgesetzes erforderlich ist, die Organe der Behörde sowie die von diesen herangezogenen Sachverständigen gemäß § 6 Abs 1 Sonderabfallgesetz berechtigt, „Grundstücke und Gebäude zu betreten und zu besichtigen und Kontrollen vorzunehmen". Dabei dürfen Betriebe, soweit nicht Gefahr im Verzug ist, nur während der Betriebszeiten besichtigt und kontrolliert werden. Der Eigentümer der Liegenschaft bzw der Betriebsinhaber oder dessen Stellvertreter ist spätestens beim Betreten der Liegenschft oder des Betriebes zu verständigen. Andererseits haben, soweit dies zur Vollziehung des Sonderabfallgesetzes erforderlich ist, Sonderabfallbesitzer oder deren Beauftragte den Organen der Behörde sowie den von der Behörde herangezogenen Sachverständigen „das Betreten und Besichtigen der Grundstücke und Gebäude zu ermöglichen sowie den Anordnungn dieser Organe zur Inbetriebnahme oder Außerbetriebsetzung und über die Betriebsweise von Maschinen und Einrichtungen zu entsprechen; weiters haben sie der Behörde die notwendigen Auskünfte zu geben, notwendige Unterlagen vorzulegen und erforderlichenfalls Einblick in die Aufzeichnungen über den Lagerbestand sowie in die sonstigen Betriebsaufzeichnungen zu gewähren". In § 6 Abs 3 Sonderabfallgesetz wird der Behörde darüber hinaus die Befugnis erteilt, „Proben von Sonderabfällen sowie von beweglichen Sachen, bei denen die Vermutung besteht, daß sie Sonderabfälle sind, in einer für Zwecke der Untersuchung notwendigen Menge entschädigungslos zu entnehmen".

Die Verpflichtung zur Auskunftserteilung, Vorlage von Unterlagen und zur Gewährung der Einsichtnahme in Aufzeichnungen wird ergänzt durch die Verpflichtung der Sonderabfallbesitzer, „für jedes Kalenderjahr fortlaufende Aufzeichnungen über Art, Menge, Herkunft und Verbleib des Sonderabfalls zu führen und darüber der Behörde auf Verlangen Auskunft zu erteilen" (§ 15 Sonderabfallgesetz), sowie die weiteren Verpflichtungen zur Meldung, Aufzeichnung usw im Zusammenhang mit dem Besitz von gefährlichen Sonderabfällen[59]. Die Bestimmungen des § 6 Sonderabfallgesetz orientieren sich weitestgehend an den Bestimmungen des § 338 Gewerbeordnung 1973. Es kann daher auch auf die einschlägige Judikatur und Literatur verwiesen werden[60].

10.2. Das Sonderabfallgesetz sieht als abfallpolizeiliche Zwangsmaßnahmen zuerst einmal einen Auftrag zur schadlosen Beseitigung von Sonderabfällen vor. Gemäß § 7 Abs 1 Sonderabfallgesetz hat nämlich die Behörde, „soweit dies im öffentlichen Interesse (§ 5 Abs 1 und 2) geboten ist, die schadlose Beseitigung von Sonderabfällen innerhalb angemessener Frist durch Bescheid aufzutragen". Die im Nebensatz „soweit ... geboten ist" enthaltene Voraussetzung für

---

59) S S 189 ff.

60) Insbesondere Funk, Gewerbepolizeiliche Maßnahmen; Mache-Kinscher, Gewerbeordnung, S 641 ff.

die Erteilung eines Beseitigungsauftrages hat zuerst einmal für Sonderabfälle im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs — also für Sonderabfälle gemäß § 2 Abs 1 lit a Sonderabfallgesetz — Bedeutung. Sonderabfälle im Sinne des objektiven Abfallbegriffs — also Sonderabfälle gemäß § 2 Abs 1 lit b Sonderabfallgesetz — wohnt ja schon definitionsgemäß das Gebotensein der Beseitigung inne. Dies zeigt aber auch, daß es für die Erteilung eines Beseitigungsauftrages nicht allein auf das Gebotensein der Beseitigung ankommen kann. Stillschweigende Voraussetzung ist vielmehr auch, daß der Sonderabfallinhaber seiner sonderabfallgesetzlichen Verpflichtung zur Beseitigung der Sonderabfälle nicht oder nicht zeitgerecht nachkommt. Andernfalls hätte die Behörde zumindest bei Sonderabfällen im Sinne des § 2 Abs 1 lit b Sonderabfallgesetz jedesmal schon bei deren Abfall einen Beseitigungsauftrag zu erteilen.

Vor allem auch im Hinblick auf eine spätere behördliche Vollstreckung des Beseitigungsauftrages genügt es nicht nur den Auftrag zu einer schadlosen Beseitigung oder einen ähnlich unbestimmten Auftrag zu erteilen, der Beseitigungsauftrag muß vielmehr die konkreten Maßnahmen zur schadlosen Beseitigung festlegen. Die Anordnung, die Sonderabfälle zu einer bestimmten Sonderabfallanlage zu bringen, ist wohl als ausreichend anzusehen. Solange in Österreich keine entsprechenden Sonderabfallanlagen bestehen, wird aber die Behörde mit der gegenständlichen Bestimmung eine von ihr kaum bewältigbare Verantwortung für die Abwehr der von Sonderabfällen ausgehenden Gefahren, die sie durchwegs von der Ursache her — anders als der Sonderabfallverursacher — nicht beeinflussen kann, übertragen[61].

Der Beseitigungsauftrag ist gemäß § 7 Abs 2 Sonderabfallgesetz dem Sonderabfallbesitzer zu erteilen. Ist dieser nicht feststellbar, zur Beseitigung rechtlich nicht imstande oder kann er aus sonstigen Gründen dazu nicht verhalten werden, so ist der Auftrag dem Eigentümer der Liegenschaft, auf der sich die Sonderabfälle befinden, zu erteilen. Ein Auftrag an den Liegenschaftseigentümer ist allerdings nur zulässig, soweit für diesen eine Beseitigungspflicht nach § 4 Abs 2 Sonderabfallgesetz besteht, dh soweit der Sonderabfallbesitzer die Liegenschaft mit Zustimmung des Liegenschaftseigentümers oder dessen Rechtsvorgänger zur Sammlung oder Lagerung von Sonderabfällen nutzte, wobei privatrechtliche Ersatzansprüche des Liegenschaftseigentümers gegen den Sonderabfallbesitzer ausdrücklich unberührt bleiben.

10.3. Als weitere abfallpolizeiliche Zwangsmaßnahme sieht das Sonderabfallgesetz in § 7 Abs 4 vor, daß die Behörde, „wenn die zur Wahrung der öffentlichen In-

---

61) Das schließt nicht aus, daß eine andere Behörde auf den Abfallanfall Einfluß nehmen kann. Die hier vor allem anzusprechende Gewerbebehörde hat allerdings keine — zumindest keine unmittelbare — gesetzliche Handhabe zur Einflußnahme auf den Abfallanfall.

teressen (§ 5 Abs 1 und 2) erforderlichen Maßnahmen nicht oder nicht rechtzeitig getroffen werden", dem Sonderabfallbesitzer „die entsprechenden Maßnahmen" aufzutragen oder „bei Gefahr im Verzuge, gegen Ersatz der Kosten durch den Sonderabfallbesitzer, sofort durchführen zu lassen" hat. In beiden Fällen ist somit die Erlassung eines Bescheides nicht vorgesehen. Es handelt sich dabei somit um Maßnahmen der unmittelbaren (verwaltungs-)behördlichen Befehls- und Zwangsgewalt im Sinne der Art 130 Abs 1 lit b, 131 a und 144 Abs 1 B-VG. Die dafür auch noch gebräuchlichen Bezeichnungen als verfahrensfreier Verwaltungsakt und als faktische Amtshandlung weisen darauf hin, daß einer derartigen Maßnahme kein Verfahren vorausgeht, was allerdings nicht bedeutet, daß nicht gewisse Regeln zu beachten sind. Die ebenfalls noch gebräuchliche Bezeichnung als sofortiger Polizeizwang liegt darin begründet, daß derartige Maßnahmen der Gefahrenabwehr dienen.

Unter den „zur Wahrung der öffentlichen Interessen (§ 5 Abs 1 und 2) erforderlichen Maßnahmen" sind — dem Klammerhinweis entsprechend — Maßnahmen der „Sammlung und Beseitigung von Sonderabfällen" (§ 5 Abs 1 Sonderabfallgesetz) und der „Ablagerung von Sonderabfällen in geologischen Strukturen" (§ 5 Abs 2 Sonderabfallgesetz) zu verstehen. Gleiches gilt wohl uneingeschränkt für die „entsprechenden Maßnahmen", die ja sozusagen an die Stelle der „erforderlichen Maßnahmen" treten.

10.4. Das Verhältnis der abfallpolizeilichen Befehls- und Zwangsmaßnahmen nach § 7 Abs 4 Sonderabfallgesetz zum bescheidmäßigen Beseitigungsauftrag nach § 7 Abs 1 leg cit ist nicht ganz klar.

Ein Unterschied in beiden Vorschriften scheint — zumindest nach dem Wortlaut — darin zu liegen, daß § 7 Abs 1 Sonderabfallgesetz ausdrücklich nur einen Auftrag zur schadlosen Beseitigung von Sonderabfällen zuläßt, während § 7 Abs 4 leg cit keine derartige Einschränkung aufweist und daher wohl auch einen Auftrag zur Sammlung von Sonderabfällen zuläßt. M E darf jedoch dieser Unterschied im Wortlaut nicht überbewertet werden. Einerseits setzt eine Beseitigung im konkreten Einzelfall notfalls auch eine Sammlung der Sonderabfälle voraus, andererseits wird ein Auftrag zur Sammlung der Sonderabfälle allein nicht ausreichen und zwingend mit einem Auftrag zur Beseitigung verbunden sein müssen.

Versucht man weiters die Abstimmung beider Vorschriften nach der Intensität des behördlichen Eingriffs, dann wären der abfallpolizeiliche Beseitigungsauftrag mittels Bescheid der gelindere Eingriff, die abfallpolizeiliche Befehlsmaßnahme ohne Bescheid der stärkere Eingriff und die abfallpolizeiliche Zwangsmaßnahme ohne Bescheid der stärkste Eingriff. Das erscheint hinsichtlich der Anordnung der unmittelbaren Durchführung entsprechender Maßnahmen (abfallpolizeiliche Zwangsmaßnahme ohne Bescheid) nach § 7 Abs 4 leg cit positivrechtlich zuzutreffen, da hier als zusätzliche Voraussetzung Gefahr im

Verzuge gegeben sein muß. Beim Beseitigungsauftrag ohne Bescheid fehlt aber diese Voraussetzung. Die gesetzliche Voraussetzungen für einen Beseitigungsauftrag ohne Bescheid sind somit ident mit den gesetzlichen Voraussetzungen für einen Beseitigungsauftrag mittels Bescheid. Dagegen spricht auch nicht die unterschiedliche Wortwahl hinsichtlich der Voraussetzungen — Gebotensein im öffentlichen Interesse einerseits und Wahrung der öffentlichen Interessen andererseits —, vor allem deshalb nicht, weil in beiden Fällen in einem Klammerausdruck auf dieselben Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes, nämlich § 5 Abs 1 und 2, verwiesen wird.

Im Sinne des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit wird man aber wohl eine Abstufung dieser drei abfallpolizeilichen Anordnungen vornehmen müssen, wobei als Kriterium die Gefahrenintensität ausschlaggebend sein muß. Beim Beseitigungsauftrag mittels Bescheid muß noch keine Gefahr im Verzuge gegeben sein. Der Beseitigungsauftrag ohne Bescheid verlangt — in Ergänzung des Wortlautes des Gesetzes — aber ebenso wie bei der unmittelbaren Beseitigungsdurchführung das Vorliegen einer Gefahr im Verzuge. Die Entscheidung darüber, ob ein Beseitigungsauftrag ohne Bescheid erteilt oder ob eine sofortige Durchführung angeordnet werden soll, hängt dann von der Intensität der Gefahr im Verzug — allenfalls im Zusammenhang mit sonstigen Umständen — ab. Etwa davon, ob dem Sonderabfallbesitzer in der zur Verfügung stehenden Zeit überhaupt ein Beseitigungsauftrag ohne Bescheid erteilt werden kann, dieser Auftrag bei einer allfälligen Verweigerung durch den Sonderabfallbesitzer noch rechtzeitig durchgesetzt werden kann, ua.[62)]

11. SONDERABFALLVERRINGERUNG UND SONDERABFALLBESEITIGUNGSKONZEPT

11.1. Der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz kann gemäß § 10 Sonderabfallgesetz im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie durch Verordnung bestimmen, „daß bestimmte Verpakkungen und Behältnisse nur mit einer bestimmten Kennzeichnung, nur für bestimmte Zwecke, nur in bestimmter Menge oder nicht in den gewerblichen Verkehr gebracht werden dürfen, soweit deren Erfassung oder Beseitigung wegen ihrer Art, ihrer Zusammensetzung, ihres Volumens oder ihrer Menge die Umwelt mit gefährlichen Schadstoffen belastet oder in anderer Weise über das unvermeidliche Ausmaß hinaus verschmutzt". Die damit geschaffene Möglichkeit, im Verordnungswege einen Betrag zur Verringerung des Verpak-

62) Vgl hinsichtlich der Gefahrenintensitätssteigerung bei (bei gefahrenpolizeilichen) Eingriffsregelungen zB § 360 Abs 1 u 2 Gewerbeordnung 1973 und § 31 Wasserrechtsgesetz 1959.

kungsabfalles zu leisten, wird allerdings nach dem ‚Prinzip der wirtschaftlichen Zumutbarkeit' wieder weitgehend eingeschränkt. Bei Erlassung einer entsprechenden Verordnung ist nämlich „auf die Erfüllung der Anforderungen an die Warenverteilung, auf die Bedürfnisse der Verbraucher, auf die Darbietung von Produkten, auf die Herstellungs- und Verpackungskosten sowie auf die volkswirtschaftlichen Auswirkungen und die technische Durchführbarkeit entsprechend Bedacht zu nehmen".

11.2. Das Sonderabfallgesetz beauftragt in seinem § 21 den Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz „unter Befassung der in ihrem Wirkungsbereich berührten Bundesminister und der Bundesländer ein Rahmenkonzept für die Beseitigung von Sonderabfällen auszuarbeiten, zu veröffentlichen und fortzuschreiben". Dieses Rahmenkonzept hat „jedenfalls unter Bedachtnahme auf Art, Menge und Ort des Anfalls von Sonderabfällen eine Darstellung des Entsorgungsbedarfs und der Einrichtungen zur Sammlung und schadlosen Beseitigung von Sonderabfällen in Österreich sowie die auf diesem Gebiet erforderlichen Planungen einschließlich deren finanzieller Auswirkungen zu enthalten".

Es wurde bereits erwähnt, daß im Bericht des Nationalrats-Ausschusses für Gesundheit und Umweltschutz die Meinung vertreten wird, daß der in dieser Bestimmung gebrauchte Begriff „Sonderabfall" über die Definition des Sonderabfallgesetzes hinausgehe und sich an der Terminologie, wie sie etwa in der ÖNORM S 2000 enthalten ist, orientiere[63]. Der Grund für diese Ansicht dürfte darin liegen, daß ein Sonderabfallbeseitigungskonzept alle Sonderabfälle erfassen sollte, soll es der koordinativen Aufgabe einer Planung gerecht werden. Dem Gesetzestext ist aber eine Erweiterung des Sonderabfallbegriffs nicht zu entnehmen. Die Formulierung des Auftrages zur Ausarbeitung usw eines Sonderabfall-Rahmenkonzeptes an den Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz lediglich „unter Befassung der in ihrem Wirkungsbereich berührten Bundesminister und der Bundesländer" spricht sogar für die Zugrundelegung des engeren Sonderabfallbegriffs, wie er sich aus der Definition des Sonderabfallbegriffs in § 2 Abs 1 und des Anwendungsbereiches gemäß § 1 Sonderabfallgesetz ergibt. Andernfalls müßte der Auftrag dahingehend lauten, daß das Rahmenkonzept zumindest hinsichtlich der Länder in Zusammenarbeit (Vereinbarung nach Art 15a Abs 1 B-VG) mit diesen zu erarbeiten usw wäre. Das zeigt auch der Vergleich mit der — gleichzeitig mit der Beschlußfassung über das Sonderabfallgesetz — vom Nationalrat über Antrag des Ausschusses für Gesundheit und Umweltschutz angenommenen Entschließung.

---

63) S S 176.

11.3. In dieser Entschließung vom 2.3.1983 wird die Bundesregierung bzw der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz vom Nationalrat ersucht, zwei Maßnahmen(pakete) zu setzen[64]:

Erstens sollen „zur Sicherstellung einer lückenlosen Erfassung und Beseitigung der nicht unter den Anwendungsbereich des Sonderabfallgesetzes fallenden Sonderabfälle" unter Beachtung der Grundsätze dieses Gesetzes Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern gemäß Art 15a B-VG angestrebt und geeignete Maßnahmen im Bereich der Bundesverwaltung, wie zB interne Dienstanweisungen oder Ausgestaltung von Förderungsrichtlinien, ergriffen werden. Die Erreichung dieses Zieles soll der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz im Rahmen seiner Zuständigkeit zur Koordination auf allen Gebieten des Umweltschutzes wahrnehmen.

Zweitens sollen Bund und Länder, soweit sich aus dem gemäß § 21 Sonderabfallgesetz zu veröffentlichten Bericht ergebe, daß Einrichtungen zur schadlosen Beseitigung von Sonderabfällen nicht oder nicht in ausreichendem Maße vorhanden sind oder in absehbarer Zeit nicht vorhanden sein werden, aus öffentlichen Rücksichten die Errichtung solcher Einrichtungen jedoch keinen Aufschub dulde, zur Behebung dieses Mangels unter Bedachtnahme auf das auf allen Gebieten des Umweltschutzes primär geltende Verursacherprinzip geeignete Maßnahmen in die Wege leiten. Umweltschutzmaßnahmen seien auch als gesellschaftliche Aufgabe anzuerkennen; daraus ergebe sich auch unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips und der Kompetenzverteilung die Förderung solcher Maßnahmen durch die öffentliche Hand. In diesem Zusammenhang nehme der Nationalrat mit Befriedigung die Zusage des Bundesministers für Finanzen zur Kenntnis, in den Jahren 1984 bis 1986 jährlich 20 Millionen Schilling durch Zweckzuschüsse des Bundes zur Errichtung der Sonderabfallbeseitigungsanlage Asten beizutragen, und fordere die Bundesregierung auf, die zur Verwirklichung dieser Zusage erforderliche Regierungsvorlage betreffend einer Novelle des Finanzausgleichsgesetzes einzubringen.

C. STRAHLENSCHUTZGESETZ UND -VERORDNUNG

1. Der Bund regelt mit dem Strahlenschutzgesetz — wie dessen voller Gesetzestitel aussagt — „Maßnahmen zum Schutze des Lebens oder der Gesundheit von Menschen einschließlich ihrer Nachkommenschaft vor Schäden durch ionisierende

64) Ausschußbericht, Sonderabfallgesetz, S 10.

Strahlen". Die „Allgemeinen Strahlenschutzvorschriften" dieses Gesetzes (§ 27) verlangen, daß beim Umgang mit radioaktiven Stoffen, worunter auch radioaktive Abfälle zu verstehen sind, durch geeignete Arbeitsmethoden und geeignete Schutzmaßnahmen unter anderem dafür gesorgt wird, daß „möglichst geringe Mengen radioaktiver Stoffe in Luft, Wasser oder Boden gelangen". Für die Beseitigung „radioaktiver Abfälle" enthält die Strahlenschutzverordnung (§§ 89 bis 92) nähere Vorschriften. Eine Definition der radioaktiven Abfälle findet sich weder im Strahlenschutzgesetz noch in der Strahlenschutzverordnung. Aus den Regelungen der Strahlenschutzverordnung über die Beseitigung von radioaktiven Abfällen geht aber hervor, daß hier eher nur ein subjektiver, aber sehr umfassender — nämlich Abgase und Abwässer einschließender — Abfallbegriff zugrundeliegt. Solange sich der Inhaber eines radioaktiven abfallverdächtigen Stoffes dieses Stoffes nicht entledigt und ihn damit nicht zu radioaktivem Abfall macht, hat er diesen Stoff allerdings entsprechend den (allgemeinen) Vorschriften über den Umgang mit radioaktiven Stoffen zu behandeln, so daß die Wahrung der einschlägigen öffentlichen Interessen schon dadurch gesichert ist.

2. Radioaktive Abfälle sind bereits in den Arbeitsräumen „in hiefür bestimmten Behältern", die mit dem entsprechenden Strahlenwarnzeichen gekennzeichnet sein müssen und nicht zu anderen Zwecken verwendet werden dürfen, zu sammeln. Radioaktive Abfälle dürfen dabei nur in einem solchen Ausmaß gesammelt werden, daß die Dosisleistung an der Oberfläche der Behälter bestimmte Werte nicht überschreitet. Gleichzeitig sind die Abfälle so zu lagern, daß durch chemische Reaktionen keine Gefahren entstehen können. Welche Maßnahmen jeweils am zweckmäßigsten erscheinen, bleibt der Beurteilung im Einzelfall überlassen[65].

   Für radioaktive Abfälle, die „in flüssiger Form mit dem Betriebswasser aus dem Betrieb entfernt" oder die „in Form von radioaktiven Gasen oder Aerosolen ... in die Atmosphäre abgegeben" werden, legt die Strahlenschutzverordnung bestimmte Grenzwerte (Konzentrationswerte, Höchstmengen der Aktivitätsabgabe) fest, wobei die Behörde „im Hinblick auf die örtlichen Verhältnisse ... unter Berücksichtigung der Erfordernisse des Schutzes des Lebens oder der Gesundheit von Menschen einschließlich ihrer Nachkommenschaft höhere oder niedrigere Konzentrationswerte oder auch Höchstmengen der Aktivitätsabgabe" festsetzen kann. Diese Bestimmungen gelten nur für radioaktive Abwässer und Abluft, die aus dem Strahlenbereich entweichen können, nicht aber für Abwässer und Abluft, die in sicher verschlossenen Behältern aus solchen Betrieben herausgebracht werden[66]. Flüssige radioaktive Abfälle, die nicht mit dem Betriebsabwasser entfernt werden, sind „wenn möglich in feste Abfälle überzuführen".

---

65) Moser, Strahlenschutzverordnung, S 71.

66) Moser, Strahlenschutzverordnung, S 72.

Radioaktive Abfälle, die nicht mit dem Betriebsabwasser oder in die Atmosphäre beseitigt werden, sind „an von der Behörde zu bestimmende Orte zu verbringen". Auf den Abfallbehältern muß die ungefähre Aktivität ihres Inhaltes angegeben sein. Über die Lagerung radioaktiver Abfälle sind geeignete Aufzeichnungen zu führen. Im Zusammenhang mit dem Kernkraftwerk Zwentendorf stand die Frage „Wer bestimmt den Standort des Atommüllagers?" im Mittelpunkt der Diskussion. Moser vertrat dabei die Ansicht, „daß es nicht Sache des einzelnen Unternehmers ist, eine Lagerstätte ausfindig zu machen, dies vielmehr eine behördliche Aufgabe darstellt"[67].

Soweit es mit den „Erfordernissen des Schutzes von Leben oder Gesundheit" vereinbar ist, kann die Behörde allerdings zulassen, daß bestimmte radioaktive Abfälle „wie inaktive Abfälle" beseitigt werden.

D. TIERSEUCHENGESETZ UND TIERKÖRPERVERWERTUNGSANSTALTEN-VOLLZUGSANWEISUNG

1. Das Tierseuchengesetz (§ 14) enthält eine Vorschrift über die Beseitigung der „Kadaver gefallener Tiere". Diese sind ohne Verzug durch hinreichend tiefe Verscharrung auf hiezu bestimmten Plätzen oder auf thermischem oder chemischem Wege unschädlich zu beseitigen. Die näheren Anordnungen sind von der „politischen Behörde" zu erlassen. Die veterinärpolizeiliche Überwachung erstreckt sich aber auch auf „Verscharrungsplätze, Wasenmeistereien sowie Anlagen zur thermischen oder chemischen Beseitigung, Verarbeitung und Bearbeitung von Tierkörpern, Tierkörperteilen und tierischen Abfällen" — also nicht nur auf Kadaver gefallener Tiere. Die Gemeinden trifft nach dem Tierseuchengesetz (§ 61) die „Vorsorge rücksichtlich der zur unschädlichen Beseitigung der Kadaver und Abfälle notwendigen Einrichtungen". Diese Verpflichtung der Gemeinden besteht allerdings nur im Zusammenhang mit „Vorkehrungen gegen Tierseuchen".

2. Wesentlich umfangreichere Regelungen enthält die Tierkörperverwertungsanstalten-Vollzugsanweisung. Diese Vollzugsanweisung steht im Range eines Bundesgesetzes[68]. Tierkörperverwertungsanstalten im Sinne dieser Vollzugsanwei-

---

67) Moser., Wer bestimmt den Standort des Atommüllagers?, in Salzburger Nachrichten vom 11./12.2.1978; vgl auch den Erlaß des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz vom 16.4.1982, Zl IV-52.236/2-5/82, über die Beseitigung radioaktiver Abfälle.

68) Mayer, Tierkörperverwertungs-Vollzugsanweisung, S 2.

sung (§ 1 Abs 1) sind Anstalten, in welchen „die unschädliche Verwertung von Tierkörpern, deren Teilen und sonstigen Gegenständen animalischer Herkunft" gewährleistet ist. Tierkörperverwertungsanstalten unterliegen der amtstierärztlichen Überwachung und der sanitären Kontrolle durch den Amtsarzt. Die Landesregierung wird durch die Vollzugsanweisung (§ 3 Abs 1) ermächtigt, Anordnungen über die Abfuhr (Zwangsanschluß) bestimmter tierischer Abfälle an Tierkörperverwertungsanstalten zu treffen. „Tierische Abfälle" im Sinne der Vollzugsanweisung (§ 3 Abs 1 lit a bis c) sind: „Alle Körper und Körperteile verendeter oder zum Zwecke der Beseitigung getöteter Tiere, die nach der Schlachtung zum menschlichen Genusse für untauglich befundenen Tiere oder Tierteile sowie die Schlachtungsabfälle und verdorbene Waren animalischer Herkunft." Von der Abfuhranordnung ausgenommen sind Schlachtungsabfälle, soweit sie „direkt anderweitig für industrielle Zwecke oder als Dünger Verwendung" finden. Die Vollzugsanweisung (§ 2) verpflichtet die Tierkörperverwertungsanstalten, „die einlaufenden Gegenstände auf Futter und Fett zu verarbeiten und diese Verarbeitung in rationellster Weise durchzuführen".

Eine Novellierung der Vollzugsanweisung im Jahre 1977 brachte eine Ergänzung bzw Klarstellung hinsichtlich der „Tragung der Kosten für die Beseitigung von Tierkörpern". Der Landeshauptmann hat danach das „Entgelt für die Einsammlung, die Abfuhr und die Beseitigung der abzuliefernden Gegenstände in einem kostendeckend begrenzten Entgelttarif" durch Verordnung festzulegen. Die zu entrichtenden Entgelte sind von den Besitzern der dem Ablieferungszwang unterliegenden Gegenstände zu leisten.

3. „Kadaver gefallener Tiere" im Sinne des § 14 Tierseuchengesetz sind Abfälle im Sinne des objektiven Abfallbegriffs. Das Gesetz sagt zwar nicht ausdrücklich, aus welchen öffentlichen Interessen die unschädliche Beseitigung zu erfolgen hat. Aus dem Gesetz ergibt sich aber wohl eindeutig, daß es sich dabei um das öffentliche Interesse an der Abwehr von gesundheitlichen Gefahren (Seuchen) für Mensch und Tier, die von den Kadavern (seuchen-)gefallener Tiere ausgehen, handelt. Bei den „Kadavern und Abfällen" im Sinne des § 61 Tierseuchengesetz kann es sich hingegen auch um Abfälle im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs handeln, also auch um bewegliche Sachen tierischer Herkunft, deren sich der Inhaber entledigen will. In aller Regel werden diese aber auch als Abfälle im Sinne des objektiven Abfallbegriffs anzusehen sein, da auch von ihnen Gefahren für die Gesundheit von Mensch und Tier ausgehen können.

   Bei den tierischen Abfällen gemäß der Tierkörperverwertungsanstalten-Vollzugsanweisung erscheint es fraglich, ob hier wirklich Abfälle im Sinne des allgemeinen Abfallbegriffs und nicht nur Rückstände — und damit noch Wirtschaftsgüter — vorliegen[69]. Ausschlaggebend für die Qualifikation als Abfall ist, ob die

69) Zweifel daran hat wohl auch Mayer, Tierkörperverwertungs-Vollzugsanweisung, S 5.

unschädliche Verwertung in erster Linie zur Beseitigung, dh zur Unschädlichmachung des Gefahrenpotentials dieser beweglichen Sachen tierischer Herkunft, erfolgt. Für das Vorliegen von Abfällen spricht, daß der Inhaber dieser beweglichen Sachen tierischer Herkunft die Kosten der Verwertung zu tragen hat. Nach den Bestimmungen der Vollzugsanweisung hat die Beseitigung allerdings verpflichtend in der Form der Verwertung — die Novelle aus dem Jahre 1977 spricht übrigens von Beseitigung — zu geschehen. Der Verfassungsgerichtshof (VfSlg 7936) sieht jedenfalls in der Anordnung einer unschädlichen „Verwertung" eine „bestimmte Beseitigungsart". M E handelt es sich somit um Abfälle, und zwar um Abfälle im Sinne des objektiven Abfallbegriffes.

Im Gegensatz zu den nicht (mehr) verwertbaren Altölen unterliegt die Beseitigung von nicht (mehr) verwertbaren tierischen Abfällen nicht ausdrücklich dem Sonderabfallgesetz. Soweit es sich um Abfälle tierischer Herkunft aus gewerblichen Betriebsanlagen handelt, sind diese aber bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen des § 2 Abs 1 Sonderabfallgesetz als ‚gewerbliche' Sonderabfälle im Sinne des § 1 Abs 1 Z 1 Sonderabfallgesetz zu beurteilen und unterliegen damit schon deshalb den Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes. Dies kann auch in anderen Fällen zutreffen, wenn diese nicht (mehr) verwertbaren Abfälle tierischer Herkunft bei Tätigkeiten im Sinne ds § 1 Abs 1 Sonderabfallgesetz anfallen.

Wenn auch Gegenstand der Regelungen der Tierkörperverwertungsanstalten-Vollzugsanweisung Abfälle tierischer Herkunft sind, so verwendet gerade dieses Gesetz nicht nur verwaltungspolizeiliche sondern überwiegend sogar wirtschaftslenkende Instrumente.

4. Auf gewerbliche „Verscharrungsplätze, Wasenmeistereien sowie Anlagen zur thermischen oder chemischen Beseitigung, Verarbeitung und Bearbeitung von Tierkörpern, Tierkörperteilen und tierischen Abfällen" im Sinne des Tierseuchengesetzes und auf gewerbliche Tierkörperverwertungsanstalten im Sinne der Vollzugsanweisung finden auch die Bestimmungen der Gewerbeordnung 1975, insbesondere das gewerbliche Betriebsanlagenrecht, Anwendung (§ 14 Tierseuchengesetz und § 1 Abs 3 Tierkörperverwertungsanstalten-Vollzugsanweisung).

E. WASSERRECHTSGESETZ 1959

1. Das Wasserrechtsgesetz 1959 (§ 32 Abs 1) unterwirft „Einwirkungen auf Gewässer[70], die unmittelbar oder mittelbar deren Beschaffenheit (§ 30 Abs 2)[71] beeinträchtigen," einer wasserrechtlichen Bewilligung. Einer Bewilligung bedürfen insbesondere „die Einbringung von Stoffen in festem, flüssigem oder gasförmigem Zustand in Gewässer (Einbringungen) mit den dafür erforderlichen Anlagen" (§ 32 Abs 1 lit a leg cit) und „Maßnahmen, die zur Folge haben, daß durch Eindringen (Versickern) von Stoffen in den Boden das Grundwasser verunreinigt wird" (§ 32 Abs 2 lit c leg cit).

   Bei den „Stoffen" dürfte es sich durchwegs um Abfälle im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs handeln, da in der Regel wohl davon auszugehen ist, daß sich der Inhaber dieser Stoffe entledigen will. In den meisten Fällen wird es sich bei diesen Stoffen aber auch um Abfälle im Sinne des objektiven Abfallbegriffs handeln, da durch ein ungeordnetes Einbringen dieser Stoffe in ein Gewässer zumindest das öffentliche Interesse am Schutz der Gewässer beeinträchtigt wird. Soweit diese Stoffe somit als Abfälle im Sinne des jeweiligen Landes-Abfallgesetzes oder des Bundes-Sonderabfallgesetzes zu qualifizieren sind, dürften sie nicht in ein Gewässer eingebracht werden. Obwohl somit im Wasserrechtsgesetz 1959 keine Einschränkung auf Abwässer gegeben ist, kommt durchwegs nur die Einleitung oder Versickerung von Abwässern und nicht auch von (anderen) Abfällen in Frage.

2. In Richtung einer Vorschrift zur Verbesserung der Abwasserstruktur als einer qualitativen Abfallverringerung können die Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes 1959 (§ 33) über Reinigungsmaßnahmen („Reinigungspflicht") gedeutet werden. Die Bewilligung zur Einwirkung auf ein Gewässer darf unter anderem nur bei Vorliegen entsprechender Reinigungsmaßnahmen erteilt werden. Durch diese Reinigungsmaßnahmen wird aber ohne Zweifel die Abwasserstruktur im Hinblick auf den Gewässerschutz verbessert. Verstärkt wird dieser Effekt bei einer konsequenten Berücksichtigung der Bestimmungen über die bei der Erteilung der wasserrechtlichen Bewilligung zu beachtenden öffentlichen Interessen (§ 105 leg cit), zu denen auch der Schutz der Beschaffenheit des Wassers vor nachteiliger Beeinflussung gehört (lit e). Darüber hinaus kann unter anderem eine Einwirkung auf

---

70) Zum Begriff des Gewässers im Sinne des Wasserrechtsgesetzes 1959 siehe Krizizek, Wasserrechtsgesetz, S 11; Grabmayr/Rossmann, Wasserrecht, S 23 (Anm 2 zu § 1). Jedenfalls ist unter Gewässer im Sinne des Wasserrechtsgesetzes 1959 auch das Grundwasser zu verstehen.

71) Aus § 30 Abs 2 Wasserrechtsgesetz 1959 geht hervor, daß die Beschaffenheit der Gewässer „in physikalischer, chemischer und biologischer Hinsicht" gemeint ist.

ein Gewässer durch Abwasser dann als unzulässig angesehen oder nur unter entsprechenden Auflagen („Bedingungen") bewilligt werden, „wenn durch die Art der beabsichtigten Anlage eine Verschwendung des Wassers eintreten würde". Eine Gewässerverschmutzung ist aber wohl als qualitative Verschwendung des Wassers anzusehen. Auf derselben Linie liegt eine weitere in Richtung einer quantitativen Abfall(Abwasser-)verringerung wirkende Bestimmung des Wasserrechtsgesetzes 1959 (§ 52 Abs 3). Bei Vorliegen gewisser Voraussetzungen können nämlich Wasserberechtigte „zur Einsparung ihres Wasserbezuges durch Rücknahme von Brauchwässern in den Wasserkreislauf des Betriebes, durch sonstige Rückgewinnung udgl" verhalten werden.

3. Das Wasserrechtsgesetz 1959 schreibt zwar die Verwertung von Abwässern nicht allgemein vor, zu den Aufgaben der Reinhaltungsverbände zählt dieses Gesetz (§ 91 lit c) aber die „Förderung einer wirtschaftlichen Verwertung der anfallenden Abwässer und Stoffe"[72].

4. Das Wasserrechtsgesetz 1959 regelt somit nicht die Abwasserbeseitigung, es enthält vielmehr nur Vorschriften zum Schutze der Gewässer vor einer gewässerbeeinträchtigenden Art der Abwasserbeseitigung. Von einer (Gesamt-)Regelung der Abwasserbeseitigung kann wohl nur in der Zusammenschau der Bestimmungen der Landes-Baugesetze über die Beseitigungspflicht einschließlich bautechnischer und bauhygienischer Vorschriften und der Landes-Kanalgesetze über den Anschlußzwang an öffentliche (kommunale) Abwasserbeseitigungsanlagen usw[73], der Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes 1959 über die Einwirkungen auf Gewässer und letztlich der Vorschriften der Landes-Abfallgesetze und des Bundes-Sonderabfallgesetzes über die Beseitigung von Räumgut aus Abwasserbeseitigungsanlagen[74] gesprochen werden.

F. BERGGESETZ 1975

1. Das hauptsächlich auf den Kompetenztatbestand „Bergwesen" (Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG) gestützte Berggesetz 1975 (§ 2) gilt einmal „für das Aufsuchen und Ge-

---

72) S hiezu auch § 9 Wasserbautenförderungsgesetz über die Förderung der Abwasserverwertung.

73) S S 161 ff.

74) S S 78 ff und S 183 f.

winnen der bergfreien, bundeseigenen und grundeigenen mineralischen Rohstoffe, für das Aufbereiten dieser Rohstoffe, soweit es durch den Bergbauberechtigten in betrieblichem Zusammenhang mit dem Aufsuchen oder Gewinnen erfolgt". Ferner ist es anzuwenden auf „das Suchen und Erforschungen geologischer Strukturen, die zum Speichern flüssiger oder gasförmiger Kohlenwasserstoffe verwendet werden sollen, sowie für das Aufbereiten der gespeicherten Kohlenwasserstoffe, soweit es vom Speicherberechtigten in betrieblichem Zusammenhang mit dem Speichern vorgenommen wird". Aufsuchen und Gewinnen der sonstigen mineralischen Rohstoffe sowie deren Aufbereitung unterliegen teilweise dem Berggesetz 1975 und teilweise der Gewerbeordnung 1973.[75]

2. Im Berggesetz 1975 findet sich weder der Ausdruck Abfall noch ein ähnlicher Ausdruck. Trotzdem weist das Berggesetz 1975 zweifellos abfallwirtschaftlich bedeutsame Bestimmungen auf. Das soll am Beispiel einiger Bestimmungen über die „verlassenen Halden" gezeigt werden. Bei einer verlassenen Halde handelt es sich um „eine von einer früheren Aufsuchungs-, Gewinnungs- oder Aufbereitungstätigkeit herrührende Halde" (§ 1 Z 6 Berggesetz 1975). Der Begriff verlassene Halde hat zumindest auf den ersten Blick eine gewisse Ähnlichkeit mit dem subjektiven Abfallbegriff: ‚verlassen' ließe sich wohl mit ‚entledigen' gleichsetzen. Dies stimmt allerdings nur teilweise. Den Bergmännern war immer schon klar, daß sie nur einen Teil der an sich im Gestein vorhandenen mineralischen Rohstoffe und oft auch bestimmte mineralische Rohstoffe überhaupt nicht ausbeuten konnten und heute noch nicht können — aber vielleicht einmal können. Verlassene Halden sind daher auch immer noch Teil des „Bergbaugebietes", das alle „Grundstücke und Grundstücksteile innerhalb der Begrenzung von Grubenmaßen, Überscharen, Gewinnungs-, Speicher- und Abbaufeldern ferner Grundstücke und Grundstücksteile außerhalb davon" umfaßt, soferne sie von der Berghauptmannschaft mit Bescheid als (Teil des) Bergbaugebiet(es) bezeichnet werden. Die Bewilligungs-(Berechtigungs-)vorschriften des Berggesetzes 1975 gelten aus den vorstehenden Überlegungen daher weithin auch für die Suche nach den diesem Gesetz unterliegenden nichtbundeseigenen mineralischen Rohstoffen (vgl § 9 letzter Satz), für das Schürfen nach bergfreien mineralischen Rohstoffen und deren Gewinnung (vgl § 17 Abs 1 und § 34 Abs 1 Z 1), das Schürfen nach grundeigenen mineralischen Rohstoffen und deren Gewinnung (§ 88 Abs 1) auf verlassenen Halden[76].

---

75) S auch S 178.

76) Die Zeit, wo auch das ‚Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten' von rückgewinnbaren Stoffen aus ‚verlassenen Müllhalden' ähnlichen Regelungen unterworfen wird, könnte nicht allzu fern sein.

3. Das Berggesetz enthält aber auch Bestimmungen zum Schutze der Umwelt, die auch als Regelungen über die Beseitigung von Bergen (taubem Gestein) angesehen werden können. Es handelt sich dabei um die Bestimmungen des Berggesetzes 1975 (§ 182) über die „Sicherung der Oberflächennutzung nach Beendigung der Bergbautätigkeit". Auf diese wird bereits bei der Aufnahme und während der Bergbautätigkeit Bedacht zu nehmen sein und im Hinblick auf die Beseitigung von Bergen vor allem bei der Auswahl der Haldenplätze, der Verkippung des Abraumes, durch zeitgerechte Begrünung oder Aufforstung von Halden. Die diesbezüglich vorgesehenen Maßnahmen sind daher bereits in den Arbeitsprogrammen (§§ 12, 25 Abs 1, 36 Abs 1 Z 4, 79 Abs 1, 92 Abs 1, 96 Abs 1 Z 3, 107, 111 Abs 1 und 115 Abs 1 Z 3 Berggesetz 1975) und in den Betriebsplänen (§ 137 Abs 1 iVm § 198 Abs 1 Z 7 Berggesetz 1975) anzugeben.[77)]

G. GIFTGESETZ 1951

Das Giftgesetz 1951 (§ 1) definiert Gifte „als Stoffe, die, in den menschlichen Körper eingeführt, schon in verhältnismäßig geringen Mengen die Gesundheit schädigen oder das Leben zu bedrohen vermögen". Regelungen über die Beseitigung oder Verwertung von Giftabfällen finden sich im Giftgesetz 1951 und in der Giftverordnung allerdings nicht, obwohl das Giftgesetz 1951 (§ 8 Abs 1) unter anderem eine Verpflichtung zur Erlassung von Vorschriften (Verordnung) „über die ... unschädliche Beseitigung ... von Gift" enthält. Die Bestimmungen über den Umgang mit Giften sind aber auch beim Umgang mit Giftabfällen einzuhalten. Auf die beim Umgang mit Giften anfallenden Sonderabfälle ist das Sonderabfallgesetz interessanterweise an sich nicht anzuwenden. Eine teilweise Regelung der Beseitigung von Giftabfällen erfolgt aber durch das Sonderabfallgeetz doch, nämlich insoweit als Giftabfälle als Sonderabfall im Sinne dieses Gesetzes zu qualifizieren sind und bei einer diesem Gesetz unterliegenden Tätigkeit anfallen.

---

77) Vgl Schäffer, Berggesetz 1975, S 9 f.

H. GEWERBEORDNUNG 1973

1. EINLEITUNG

1.1. Regelungen über die Beseitigung gewerblicher — dh in einem gewerblichen Betrieb angefallener — Abfälle enthält vor allem das bereits besprochene Sonderabfallgesetz — allerdings nur insoweit als es sich dabei um Sonderabfälle im Sinne dieses Gesetzes handelt. Einzelne gewerbliche Abfälle können auch anderen Bundesgesetzen unterliegen, wie zB die Schlachtabfälle der Tierkörperverwertungsanstalten-Vollzugsanweisung. Auf gewerbliche Abfälle kann aber auch das jeweilige Landes-Abfallgesetz anzuwenden sein.

Die Gewerbeordnung 1973 selbst weist keine spezifischen Regelungen über die Beseitigung gewerblicher Abfälle auf und wäre daher im gegenständlichen Zusammenhang gar nicht zu erwähnen. Sie enthält aber für die Abfallbeseitigung und darüber hinaus für die gesamte Abfallwirtschaft derart wichtige Bestimmungen, daß zumindest ein Hinweis darauf angebracht erscheint.

1.2. Eine Reihe von Tätigkeiten im Rahmen der Abfallwirtschaft sind Gewerbe im Sinne der Gewerbeordnung 1973. Sie unterliegen damit einmal dem I. Hauptstück „Allgemeine Bestimmungen" mit Vorschriften über den Geltungsbereich (§§ 1-4), die Einteilung der Gewerbe (§§ 5-7), die Allgemeinen Voraussetzungen für die Ausübung von Gewerben (§§ 8-15), die Besonderen Voraussetzungen für die Ausübung von Gewerben (§§ 16-25), die Nachsicht von den Voraussetzungen für die Ausübung von Gewerben (§§ 26-28), den Umfang der Gewerbeberechtigung (§§ 29-37), die Ausübung von Gewerben (§§ 38-121), über (gewerbliche) Betriebsanlagen (§§ 74-84) und die Endigung und das Ruhen von Gewerbeberechtigungen (§§ 85-93). Im II. Hauptstück „Bestimmungen für einzelne Gewerbe" finden sich sogar spezielle Bestimmungen auch für auf dem Gebiet der Abfallwirtschaft tätige Gewerbe, etwa die Bestimmungen für das freie Gewerbe des „Altwarenhandels" (§ 122) und für die konzessionierten Gewerbe der „Kanalräumer" (§§ 249-253) und der „Abdecker" (§§ 254-288). Die weiteren Hauptstücke der Gewerbeordnung 1973 — nämlich das III. Hauptstück „Märkte", das IV. Hauptstück „Behörden und Verfahren", das V. Hauptstück „Strafbestimmungen" und das VI. Hauptstück „Aufhebungs-, Übergangs- und Schlußbestimmungen" sind — wie das I. Hauptstück — für die Abfallwirtschaft von keiner speziellen Bedeutung. Gleichwohl finden sich in der Gewerbeordnung 1973 Bestimmungen, die zumindest ansatzweise auch im Sinne der Abfallwirtschaft nutzbar wären. Die wichtigsten, wenn nicht überhaupt die einzigen, derartigen Ansätze der Gewerbeordnung 1973 finden sich in den sogenannten Schutzbestimmungen und im sogenannten Betriebsanlagenrecht.

2. „SCHUTZBESTIMMUNGEN" DER GEWERBEORDNUNG 1973

Eine der „Schutzbestimmungen" der Gewerbeordnung 1973 — nämlich § 69 Abs 1 — ermächtigt den Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie „zur Vermeidung einer Gefährdung von Leben oder Gesundheit von Menschen durch Verordnung festzulegen, welche Maßnahmen die Gewerbetreibenden bei der Gewerbeausübung hinsichtlich der Einrichtung der Betriebsstätten, hinsichtlich der Waren, die sie erzeugen oder verkaufen oder deren Verkauf sie vermitteln, hinsichtlich der Einrichtungen oder sonstigen Gegenstände, die sie zur Benützung bereithalten, oder hinsichtlich der Dienstleistungen, die sie erbringen, zu treffen haben." Die Gewerbeordnung 1973 (§ 69 Abs 4) ermächtigt übrigens auch die jeweils zuständige Gewerbebehörde, erforderlichenfalls einem Gewerbetreibenden Maßnahmen im Sinne der dargelegten Schutzbestimmung mit Bescheid aufzutragen, wenn diesbezüglich keine Regelung durch eine Verordnung des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie besteht.

In — zumindest auf den ersten Blick — ähnlicher Weise ermächtigt das deutsche Bundes-Immissionsschutzgesetz (§ 35) die Bundesregierung „durch Rechtsverordnung ... vorzuschreiben, daß bestimmte Stoffe oder Erzeugnisse aus Stoffen, die geeignet sind, bei ihrer bestimmungsgemäßen Verwendung oder bei der Verbrennung zum Zwecke der Beseitigung oder der Rückgewinnung einzelner Bestandteile schädliche Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen hervorzurufen, gewerbsmäßig oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen nur hergestellt, eingeführt oder sonst in den Verkehr gebracht werden dürfen, wenn sie zum Schutze vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen bestimmten Anforderungen an ihre Zusammensetzung und das Verfahren zu ihrer Herstellung genügen". Die abfallwirtschaftliche Bedeutung der Ermächtigungen des (deutschen) Bundes-Immissionsschutzgesetzes liegt auf der Hand: sie ermöglicht die Erlassung von Rechtsvorschriften zum Zwecke der quantitativen und/oder qualitativen Abfallverringerung.

Es stellt sich nun die Frage, inwieweit unter Umständen die zitierte Ermächtigung des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie (§ 69 Abs 1 Gewerbeordnung 1973) ebenfalls die Erlassung von Rechtsvorschriften zum Zwecke der quantitativen und/oder qualitativen Abfallverringerung deckt.

Der Kreis der durch die gegenständliche Schutzbestimmung der Gewerbeordnung 1973 verpflichtbaren Personen dürfte weitgehend derselbe wie in der Ermächtigung des (deutschen) Bundes-Immissionsschutzgesetzes sein — nämlich durchwegs die Gewerbetreibenden. Zwar spricht das (deutsche) Bundes-Immissionsschutzgesetz nur von Stoffen oder Erzeugnissen aus Stoffen, während die Schutzbestimmungen der Gewerbeordnung 1973 von „Einrichtung der Betriebsstätten", „Waren", „Einrichtungen oder sonstigen Gegenständen, die sie zur Benützung bereithalten", und Dienstleistungen" sprechen. Trotzdem müßte auch diesbezüglich weitgehende Übereinstimmung bestehen, da im Hinblick auf die Abfall-

wirtschaft aus der Aufzählung der Gewerbeordnung 1973 regelmäßig nur die „Waren" von Bedeutung sind und dieser Begriff inhaltlich mit den deutschen Begriffen im wesentlichen ident sein dürfte.

Wesentliche Unterschiede ergeben sich allerdings hinsichtlich des Schutzgutes. Die abfallwirtschaftsrelevante Ermächtigung des (deutschen) Bundes-Immissionsschutzgesetzes ist ausgerichtet auf den Schutz der Umwelt gegen schädliche Einwirkungen durch Luftverunreinigungen bei der Verbrennung zum Zwecke der Beseitigung oder der Rückgewinnung. Die Ermächtigung der Gewerbeordnung 1973 bezweckt hingegen nur die Vermeidung einer Gefährdung von Leben und Gesundheit von Menschen — allerdings nicht nur durch Luftverunreinigungen bei der Verbrennung.

Im Gegensatz zur Ermächtigung des (deutschen) Bundes-Immissionsschutzgesetzes fehlt in der Ermächtigung der Gewerbeordnung 1973 jedweder Hinweis auf die Abfallwirtschaft oder auch nur die Abfallbeseitigung. Trotzdem könnte mE die in § 69 Abs 1 Gewerbeordnung 1973 enthaltene Ermächtigung die Erlassung einer auf die quantitative und/oder qualitative Verringerung von Abfällen abzielende Vorschrift decken, soferne diese zur Vermeidung einer Gefährdung von Leben und Gesundheit von Menschen ganz allgemein geeignet ist, die von einer „Ware" bei der Durchführung einer abfallwirtschaftlichen Maßnahme, insbesondere einer Abfallbeseitigungsmaßnahme, ausgeht.

3. BETRIEBSANLAGENRECHT

Gewerbliche Abfallbehandlungsanlagen unterliegen wie alle gewerblichen Betriebsanlagen, dh „jede örtlich gebundene Einrichtung ..., die der regelmäßigen Entfaltung einer gewerblichen Tätigkeit zu dienen bestimmt," (§ 74 Abs 1) dem Betriebsanlagenrecht der Gewerbeordnung 1974 (§§ 74-84).

Nach § 77 Abs 1 Gewerbeordnung 1973 ist eine Betriebsanlage, erforderlichenfalls unter Vorschreibung bestimmter geeigneter Auflagen, zu genehmigen, „wenn überhaupt oder bei Einhaltung der Auflagen zu erwarten ist, daß eine Gefährdung im Sinne des § 74 Abs 2 Z 1 ausgeschlossen ist und Belästigungen, Beeinträchtigungen oder nachteilige Einwirkungen im Sinne des § 74 Abs 2 Z 2 bis 5 auf ein zumutbares Maß beschränkt werden". Die erwähnten Vorschriften (§ 74 Abs 2 Z 1 und § 74 Abs 2 Z 2 bis 5) enthalten die Bestimmungen über die Genehmigungspflicht für gewerbliche Betriebsanlagen. Diese dürfen nämlich dann nur mit gewerberechtlicher Genehmigung „errichtet oder betrieben" werden, „wenn sie wegen der Verwendung von Maschinen und Geräten, wegen ihrer Betriebsweise, wegen ihrer Ausstattung oder sonst geeignet sind,

1. das Leben oder die Gesundheit des Gewerbetreibenden, der nicht den Bestimmungen des Arbeitnehmerschutzgesetzes, BGBl Nr 234/1972, unterliegen-

den mittätigen Familienangehörigen, der Nachbarn oder der Kunden, die die Betriebsanlage der Art des Betriebes gemäß aufsuchen, oder das Eigentum oder sonstige dingliche Rechte der Nachbarn zu gefährden,
2. die Nachbarn durch Geruch, Lärm, Rauch, Staub, Erschütterung oder in anderer Weise zu belästigen,
3. die Religionsausübung in Kirchen, den Unterricht in Schulen, den Betrieb von Kranken- und Kuranstalten oder die Verwendung oder den Betrieb anderer öffentlicher Interessen dienender benachbarter Anlagen oder Einrichtungen zu beeinträchtigen,
4. die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs an oder auf Straßen mit öffentlichem Verkehr wesentlich zu beeinträchtigen oder
5. eine nachteilige Einwirkung auf die Beschaffenheit der Gewässer herbeizuführen, sofern nicht ohnedies eine Bewilligung aufgrund wasserrechtlicher Vorschriften vorgeschrieben ist."

Aufgrund des durch die Gewerbeordnungsnovelle 1981 dem § 77 Gewerbeordnung 1973 angefügten Abs 3 hat die Behörde „unter Bedachtnahme auf den Stand der Technik (...) auch der sinnvollen Nutzung der in der zu genehmigenden Betriebsanlage einzusetzenden Energie dienende Auflagen vorzuschreiben, soweit diese Auflagen für den Genehmigungswerber wirtschaftlich zumutbar und aus energiewirtschaftlichen Gründen geboten sind".

Eine ausdrückliche Bestimmung im Sinne der Abfallwirtschaft, wie sie etwa das (deutsche) Bundes-Immissionsschutzgesetz aufweist, sucht man in der Gewerbeordnung 1973 vergebens. Nach § 5 Nr 3 Bundes-Immissionsschutzgesetz sind genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben, „daß beim Betrieb der Anlage entstehende Reststoffe ordnungsgemäß und schadlos verwertet oder, soweit dies technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht vertretbar ist, als Abfälle ordnungsgemäß beseitigt werden". Einen gewissen Ansatz in diese Richtung weist aber auch das Betriebsanlagenrecht der Gewerbeordnung 1973 auf.

Gewerbliche Betriebsanlagen dürfen ja nicht nur dann nicht genehmigt werden, wenn sie „wegen der Verwendung von Maschinen und Geräten" oder „wegen ihrer Betriebsweise" oder „wegen ihrer Ausstattung" gewisse Auswirkungen haben, sondern auch dann, wenn sie „sonst" geeignet sind, Gefährdungen, Belästigungen, Beeinträchtigungen oder Einwirkungen auf bestimmte Schutzgüter oder öffentliche Interessen herbeizuführen. Unter diesem „sonst" können sehr wohl auch Abfälle verstanden werden. Wenn damit Gefährdungen, Belästigungen, Beeinträchtigungen oder Einwirkungen einschlägiger Art verbunden sind, wird damit nicht nur die Genehmigungspflicht begründet. Es kann sich daraus sogar ein Grund für die Verweigerung der gewerberechtlichen Genehmigung oder doch zumindest ein Grund für die Erteilung entsprechender Auflagen ergeben. Die abschließende Aufzählung der bei der Genehmigung zu beachtenden Schutzgüter und öffentlichen Interessen ist allerdings sehr eng und nicht spezifisch auf die

Zwecke der Abfallwirtschaft abgestimmt, wodurch die Anwendbarkeit und Wirksamkeit in Richtung Abfallwirtschaft zweifellos sehr stark beschränkt wird.

Einen abfallwirtschaftlich interessanten Ansatzpunkt bietet auch die erwähnte Vorschrift betreffend Energienutzung. Nach den Erläuternden Bemerkungen zur Gewerbeordnungsnovelle 1981 kommen als entsprechende Maßnahmen auch die „Sammlung und Nutzung energetisch verwertbarer betrieblicher Abfälle" in Frage, wobei die Nutzung nicht unbedingt in dem Betrieb erfolgen muß, in dem diese „betriebliche Abfälle" anfallen. Vom allgemeinen Abfallbegriff her handelt es sich dabei nicht um Abfälle. Vielmehr soll damit vermieden werden, daß betriebliche Rückstände zu Abfall werden.

V. KOMPETENZRECHTLICHER RAHMEN DER ABFALLWIRTSCHAFTSORDNUNG

A. VORBEMERKUNG

Dem bundesstaatlichen Aufbau Österreichs entsprechend stellt die Kompetenzverteilung einen wesentlichen Bereich der Bundesverfassung, insbesondere des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung 1929 (B-VG), dar und markiert nach Wimmer „eine erste rechtliche Bezugsebene" der Abfallwirtschaftsordnung[1]. Es soll aber nicht verkannt und übersehen werden, daß auch noch andere Bereiche der Bundesverfassung, wie vor allem die Grundrechtsordnung, für die Abfallwirtschaftsordnung bestimmende Faktoren darstellen. Wenn in der vorliegenden Studie aus dem Bereich des Verfassungsrechts schwergewichtig Kompetenzprobleme der Abfallwirtschaft behandelt werden, hat dies zwei Gründe. Erstens ist die derzeitige rechtswissenschaftliche und politische Diskussion über die Abfallwirtschaftsordnung, soweit sie sich auf der Ebene des Verfassungsrechts bewegt, beherrscht von der Frage nach der Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes und der Länder auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft und von Forderungen nach Kompetenzänderungen zugunsten des Bundes[2]. Zweitens scheinen bisher andere Bereiche des Verfassungsrechts keine besonderen Probleme im Hinblick auf die bestehende Abfallwirtschaftsordnung aufgeworfen zu haben.

B. GRUNDZÜGE DER BUNDESSTAATLICHEN KOMPETENZVERTEILUNG

1. KOMPETENZVERTEILUNG NACH DEM BUNDES-VERFASSUNGSGESETZ

1.1. Für die bundesstaatliche Organisation charakteristisch ist die Aufteilung der staatlichen Funktionen Gesetzgebung und Vollziehung (Gerichtsbarkeit und

---

1) Wimmer, Aspekte, S 6.

2) S hiezu Institut für Föderalismusforschung, 4. Bericht (1980), S 44 und 50, und 5. Bericht (1981), S 74.

Verwaltung) auf den Zentralstaat und die Gliedstaaten. Das Bundes-Verfassungsgesetz enthält daher — dem Programm des Art 2 B-VG „Österreich ist ein Bundesstaat" folgend — eine Aufteilung der staatlichen Funktionen auf den Bund und die Länder[3], wobei noch die beschränkte Teilhabe der Gemeinden an der staatlichen Verwaltung zu berücksichtigen ist[4].

Die österreichische Bundesverfassung weicht bei der Verteilung der staatlichen Funktionen von den Verfassungen anderer Bundesstaaten insofern ab, als sie die gesamte Gerichtsbarkeit durch Art 82 Abs 1 B-VG zur ausschließlichen Bundessache erklärt. Es gibt somit nur Bundesgerichte und keine Landesgerichte[5].

Nach herrschender Lehre wird darüber hinaus aufgrund des Art 17 B-VG die Stellung des Bundes und der Länder als Träger von Privatrechten durch die Kompetenzbestimmungen nicht berührt. Die Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern hinsichtlich der Verwaltung bezieht sich somit nur auf die Hoheitsverwaltung, nicht aber auch auf die privatwirtschaftliche (nichthoheitliche) Verwaltungstätigkeit des Bundes und der Länder.[6]

Zu den Eigenheiten der österreichischen Verfassung gehört weiters die Möglichkeit der Änderung der Kompetenzverteilung ohne formale Änderung der Kompetenzbestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes durch — allerdings zumeist befristete, jedoch ebenso zumeist wieder verlängerte — Bundesverfassungsgesetze und Verfassungsbestimmungen in einfachen Gesetzen.

1.2. Bei der Kompetenzverteilung hinsichtlich der Gesetzgebung und der (Hoheits-)Verwaltung sind drei Gruppen zu unterscheiden:
- die Angelegenheiten des Abgabenwesens; auf diesem Gebiet ist die Verteilung der Kompetenzen im Sinne des Art 13 B-VG durch das Finanz-Verfassungsgesetz 1948 geregelt;
- das Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesen; die diesbezüglichen kompetenzrechtlichen Regelungen enthalten die Art 14 und 14a B-VG sowie verfassungsrechtliche Sonderregelungen;
- sämtliche übrigen Angelegenheiten; diese allgemeine Verteilung der Kompetenzen ist in den Art 10 bis 12 und 15 B-VG festgelegt.

---

3) S hiezu ganz allgemein Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht, S 72 ff; Adamovich/Funk, Verfassungsrecht, S 155 ff.

4) Pernthaler, Raumordnung 1, S 238 ff, spricht sogar von einer „Kompetenzverteilung zwischen Staat und Gemeinden".

5) Die Bezeichnung Landesgericht für bestimmte Kreisgerichte ist daher insofern irreführend.

6) Das ist gerade für ein Gebiet wie die Abfallwirtschaft, auf dem der Staat in mannigfaltiger Weise mit privatwirtschaftlichen (nicht-hoheitlichen) Mitteln — etwa Förderungsmaßnahmen und unmittelbarem staatlichem Handeln — tätig werden kann und auch tätig wird, von großer Bedeutung.

Die Kompetenzverteilung in Angelegenheiten des Abgabenwesens soll im folgenden Abschnitt kurz dargelegt werden. Die Kompetenzverteilung in Angelegenheiten des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens ist für die Abfallwirtschaftsordnung ohne spezielle Bedeutung und wird daher nicht weiter besprochen.

Die Kompetenzverteilung hinsichtlich der übrigen Angelegenheiten (allgemeine Kompetenzverteilung) folgt — von einigen hier nicht interessierenden Ausnahmen abgesehen — folgenden vier Haupttypen:

- Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes (Art 10 Abs 1 B-VG)
- Gesetzgebungskompetenz des Bundes und Vollziehungskompetenz der Länder (Art 11 Abs 1 B-VG)
- Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes und Ausführungsgesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder (Art 12 Abs 1 B-VG)
- Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder (Art 15 Abs 1 B-VG).

Die Zuweisung der einzelnen Angelegenheiten (Materien) erfolgt bei den drei erstgenannten Kompetenztypen nach der Enumerationsmethode durch mehr oder weniger fest umrissene Kompetenztatbestände. Alle übrigen Angelegenheiten werden durch eine Generalklausel dem vierten Kompetenztyp zugewiesen.

2. KOMPETENZVERTEILUNG NACH DEM FINANZ-VERFASSUNGSGESETZ 1948

2.1. Die verfassungsrechtliche Situation auf dem Gebiet des Finanzwesens ist durch ein derart erdrückendes Übergewicht des Bundes gekennzeichnet, daß nicht einmal der Ausdruck ‚Kompetenzverteilung' mehr angebracht erscheint: Der einfache Bundesgesetzgeber hat nämlich weithin die sogenannte ‚Kompetenz-Kompetenz', dh die Zuständigkeit, Abgaben und ihre Erträge zwischen den Gebietskörperschaften aufzuteilen und damit gleichzeitig die Zuständigkeit zur Gesetzgebung und Vollziehung über diese Abgaben zu begründen. Durch diese Kompetenz wird praktisch vom einfachen Bundesgesetzgeber die Struktur des gesamten Steuersystems gestaltet, denn die den Ländern unabhängig davon gebliebenen Zuständigkeiten des Umlagerechts und des Steuererfindungsrechts treten an praktischer Bedeutung gegenüber den vom bundesgesetzlich geregelten Finanzausgleich erfaßten Abgaben fast völlig zurück.[7)]

7) Pernthaler, Raumordnung 1, S 143 f; s a Ruppe, Finanzverfassung, insbes S 32 ff.

2.2. Im Zusammenhang mit den Kosten der öffentlichen Abfallbeseitigung durch kommunale Einrichtungen ist erwähnenswert, daß nach § 14 Abs 1 Z 15 und 2 Finanzausgleichsgesetz 1985 die „Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen" ausschließliche Gemeindeabgaben sind. Gemäß § 15 Abs 3 Z 5 leg cit handelt es sich dabei, soweit diese Gemeindeeinrichtungen und -anlagen für Zwecke der öffentlichen Verwaltung betrieben werden, mit Ausnahme der hier nicht interessierenden Weg- und Brückenmauten, um sogenannte Gemeindeabgaben aufgrund freien Beschlußrechtes. Die Kompetenz der Landesgesetzgebung auf dem Gebiet der Gemeindeabgaben aufgrund freien Beschlußrechtes ist zumindest hinsichtlich der materiellrechtlichen Seite strittig. Ruppe kommt zum Ergebnis, daß den in der Praxis anzutreffenden landesgesetzlichen Regelungen im Bereich der Gemeindeabgaben aufgrund freien Beschlußrechtes „die Bedeutung subsidiär geltender Rechtsnormen" zukomme[8].

C. STAND DER DISKUSSION ÜBER DIE KOMPETENZRECHTLICHE ZUORDNUNG DER ABFALLWIRTSCHAFT

1. STELLUNGNAHME DES BUNDESKANZLERAMTES-VERFASSUNGSDIENST

Der Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes hat in einer Stellungnahme vom 20. November 1971[9] zum Entwurf eines steiermärkischen Landesgesetzes betreffend die Beseitigung mineralölhaltiger Abfallstoffe die „Beseitigung von Abfallstoffen" in kompetenzrechtlicher Hinsicht beurteilt wie folgt:

„2. Von den Kompetenztatbeständen des Art 10 Abs 1 B-VG, unter die einfachgesetzliche Regelungen der angeführten Art fallen können, kommen insbesondere in Betracht:

a) ‚Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie' im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG
b) ‚Wasserrecht' im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG
c) ‚Gesundheitswesen' im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG
d) ‚Veterinärwesen' im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG.

---

8) Ruppe, Finanzverfassung, S 47.

9) Zl 54.449-2b/A1.

3. Nach dem Stand der Rechtsordnung vom 1. Oktober 1925, dem Tag des Inkrafttretens des Kompetenztatbestandes ‚Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie' im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG, fielen im Sinne des Art IV des Kundmachungspatentes zur Gewerbeordnung alle gewerbsmäßig betriebenen Beschäftigungen in den Anwendungsbereich der Gewerbeordnung, soweit es sich um keine Ausnahme im Sinne des Art V des Kundmachungspatentes zur Gewerbeordnung handelte. Die gewerbsmäßig, dh selbständig, regelmäßig und in Gewinnabsicht betriebene Abfuhr und Beseitigung von Abfällen an sich waren am Versteinerungsstichtag, das ist am 1. Oktober 1925, vom Anwendungsbereich der Gewerbeordnung weder ausdrücklich noch dem Sinn nach ausgenommen und unterlagen daher grundsätzlich den Bestimmungen der Gewerbeordnung. Der hier verwendete Ausdruck ‚grundsätzlich' bedeutet, daß die Abfuhr und die Beseitigung von Abfallstoffen unter Gesichtspunkten denkbar ist, die nach der Systematik der Rechtsordnung vom 1.10.1925 Materien zuzuordnen waren, die unter den Ausnahmekatalog des Art V des Kundmachungspatentes zur Gewerbeordnung in seiner Fassung vom 1. Oktober 1925 fielen.
Aus dieser historisch-rechtssystematischen Überlegung folgt, daß Regelungen betreffend die gewerbsmäßig betriebene Abfuhr und Beseitigung von Abfällen auf dem Boden der vom Verfassungsgerichtshof bei der Auslegung der Kompetenztatbestände des B-VG in erster Linie angewandten Versteinerungstheorie grundsätzlich dem Tatbestand ‚Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie' im Sinne der Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG unter der Voraussetzung zu subsumieren sind, daß diese Regelungen den gewerberechtlichen Regelungen nach dem Stand der Rechtsordnung vom 1.10.1925 entsprechen oder eine systemgerechte Fortentwicklung solcher Regelungen darstellen. Die Abfuhr und die Beseitigung von Abfallstoffen unter Gesichtspunkten, die nach der Systematik der Rechtsordnung vom 1.10.1925 Materien zuzuordnen waren, die unter den Ausnahmekatalog des Art V des Kundmachungspatentes zur Gewerbeordnung in seiner Fassung vom 1. Oktober 1925 fielen, sind den für die betreffenden Materien in Betracht kommenden Kompetenzbestimmungen des B-VG zuzuordnen.

4. Soweit im Rahmen eines Gewerbeunternehmens Abfälle entstehen, besteht zwischen deren Anfall und der gewerblichen Tätigkeit ein untrennbarer Zusammenhang. Die Bundesgesetzgebung kann daher im Hinblick auf den Kompetenztatbestand ‚Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie' im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG gewerbepolizeiliche Regelungen über die Abfuhr und die Beseitigung solcher Abfallstoffe treffen.

5. Was den Tatbestand ‚Wasserrecht' im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG anlangt, sei auf das Kompetenzfeststellungserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes SlgNr 4387/1963 (betreffend die Zuständigkeit zur Regelung der Abwasserbeseitigung von bebauten Liegenschaften) hingewiesen, nach welchem der für die Subsumtion unter den Kompetenztatbestand ‚Wasserrecht' im vorliegenden Zusammenhang maßgebende Gesichtspunkt in der Einwirkung von Maßnahmen auf fremde Privatgewässer und auf öffentliche Gewässer liegt.

6. Für die Auslegung des Kompetenztatbestandes ‚Gesundheitswesen' sind im Sinne der ‚Versteinerungstheorie' vor allem die Kundmachung des Gesamtministeriums betreffend die Errichtung des Ministeriums für Volksgesundheit vom 8. August 1918, RGBl Nr 297, sowie der § 1 des Reichssanitätsgesetzes, RGBl Nr 68/1870, heranzuziehen. Demnach fallen unter den Kompetenztatbestand ‚Gesundheitswesen' im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG die unter dem Gesichtspunkt der Volksgesundheit, das ist unter dem Gesichtspunkt der Abwehr von Gefahren für den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung getroffenen Regelungen (siehe hiezu das Kompetenzfeststellungserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes SlgNr 3650/1959 betreffend die Zuständigkeit auf dem Gebiet des Strahlenschutzes, insbesondere den Abschnitt B II der Entscheidungsgründe dieses Erkenntnisses).

Im einzelnen ist hiezu folgendes festzuhalten:

Beachtet man den Punkt I der Anlage zu der erwähnten Kundmachung, RGBl Nr 297/1918, so fällt die Erlassung von die Abfuhr und die Beseitigung von Abfallstoffen betreffenden Bestimmungen, mit denen Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten angeordnet werden, im Hinblick auf den Kompetenztatbestand ‚Gesundheitswesen' in die Zuständigkeit des Bundes.

Nach Punkt III der Anlage zu der erwähnten Kundmachung RGBl Nr 297/1918 fielen in den Wirkungskreis des Ministeriums für Volksgesundheit die Angelegenheiten der Volksgesundheit namentlich auf dem Gebiet der Hygiene der Städte (Gemeinden), und zwar insbesondere auf dem Gebiet der Beseitigung der Abwässer und Abfallstoffe sowie der Müllbeseitigung. Demnach ist der vorstehend zum Ausdruck gebrachte Grundsatz, daß die unter dem Gesichtspunkt der Volksgesundheit, das ist unter dem Gesichtspunkt der Abwehr von Gefahren für den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung, getroffenen Regelungen dem Bereich des ‚Gesundheitswesens' im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG zugehören, im besonderen auf die Beseitigung der Abwässer und Abfallstoffe sowie der Müllbeseitigung anzuwenden. Hiebei muß der Gesichtspunkt der Volksgesundheit inhaltlich bestimmend im Vordergrund stehen.

Gleiche Überlegungen gelten im Hinblick auf den Punkt X der Anlage zu der erwähnten Kundmachung RGBl Nr 297/1918 für die Regelung der Beseitigung von Gift.

7. Um festzustellen, ob und inwieweit die Regelung der Abfuhr und der Beseitigung von Schlachtabfällen im selbständigen Wirkungsbereich der Länder verblieben ist, oder unter den Kompetenztatbestand ‚Veterinärwesen' im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG fällt, sind im Sinne der ‚Versteinerungstheorie' der § 14 Abs 1 und 3 des Tierseuchengesetzes sowie die Vollzugsanweisung StGBl Nr 241/1919 heranzuziehen.

§ 14 Abs 1 des Tierseuchengesetzes bestimmt, daß Kadaver gefallener Tiere ohne Verzug durch hinreichend tiefe Verscharrung auf hiezu bestimmten Plätzen oder auf thermischem oder chemischem Wege, bei Seetransporten eventuell durch Versenkung unschädlich zu beseitigen sind. Nach § 14 Abs 3 des Tierseuchengesetzes sind Verscharrungsplätze, Wasenmeistereien sowie Anlagen zur thermi-

schen oder chemischen Beseitigung, Verarbeitung und Bearbeitung von Tierkörpern, Tierkörperteilen und tierischen Abfällen veterinärpolizeilich zu überwachen.

Im § 1 Abs 1 der Vollzugsanweisung StGBl Nr 241/1919 wird der Begriff ‚Tierkörperverwertungsanstalt' umschrieben. Es ist dies eine Anstalt, in der die unschädliche Verwertung von Tierkörpern, deren Teilen und sonstigen Gegenständen animalischer Herkunft, insbesondere aber die Vernichtung aller Seuchenkeime gemäß § 14 Tierseuchengesetz gewährleistet ist. Der Betrieb der Tierkörperverwertungsanstalten wird damit offenbar als eine Angelegenheit des Veterinärwesens qualifiziert. Aus § 3 Abs 2 der Vollzugsanweisung StGBl Nr 241/1919 ergibt sich ferner, daß die Überwachung von Tierkörperverwertungsanstalten vom veterinärpolizeilichen Standpunkt dem Bereich des Veterinärwesens zuzurechnen ist.
Der § 14 Abs 3 des Tierseuchengesetzes sowie der § 1 Abs 1 der Vollzugsanweisung StGBl Nr 241/1919 beziehen sich auf alle Tierkörper. Ein weiterer historisch-rechtssystematischer bedeutsamer Gesichtspunkt ist der, daß die angeführten Rechtsnormen sich sowohl auf die Verpflichtung zur Beseitigung als auch auf die veterinärpolizeiliche Überwachung beziehen. Regelungen unter diesen Gesichtspunkten sind im Hinblick auf den Kompetenztatbestand ‚Veterinärwesen' im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG von der Kompetenz der Landesgesetzgebung und -vollziehung ausgenommen."

Für die weitere Diskussion der kompetenzrechtlichen Beurteilung der Abfallwirtschaft von Bedeutung wurden der in Pkt 4 erwähnte ‚untrennbare Zusammenhang' zwischen dem Abfallanfall und einer einem Bundes-Kompetenztatbestand zuordenbaren Tätigkeit und vor allem die mehrfach anklingende sogenannte ‚Gesichtspunktetheorie'.

2. GESICHTSPUNKTETHEORIE UND UNTRENNBARER ZUSAMMENHANG BEI WIMMER UND BEI SVOBODA

2.1. Bei der „Anwendung der Gesichtspunkteregel am Beispiel der kompetenzrechtlichen Einordnung der Abfallbeseitigung" geht Wimmer davon aus, daß die Regelung der Beseitigung nur dann dem Bund obliege, „wenn sie untrennbar mit der Regelung von Angelegenheiten verbunden ist, deren Gesetzgebung in die Zuständigkeit des Bundes fällt". Im übrigen seien die Länder für die Abfallbeseitigung, besonders für die Beseitigung des Hausmülls zuständig. Schwierig sei aber die Frage zu klären, „wann ein untrennbarer Zusammenhang zwischen einer Materie und der mit ihr verknüpften Abfallregelung vorliegt". Seiner Meinung nach „wäre es sicherlich verfehlt, die Regelung aller Abfälle, die sich im

Rahmen oder als Folge eines gewerblichen Produktionsprozesses ergeben, dem Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG zu unterstellen". Abfälle, deren sich der Besitzer entledigen will oder entledigt hat oder deren Beseitigung zur Wahrung des Wohles der Allgemeinheit geboten ist, „führen — funktionell gesehen — ein Eigendasein".[10)]

Für die kompetenzrechtliche Aufbereitung des Rechts der Abfallwirtschaft ergeben sich für Wimmer „zwanglos zwei Hauptgesichtspunkte: Maßnahmen, die das Entstehen von Abfällen verhindern bzw ihre Umweltschädlichkeit auf ein Minimum senken sollen, und Maßnahmen, die der Beseitigung der anfallenden Abfälle dienen."[10)]

Maßnahmen bzw Vorschriften zur quantitativen und qualitativen Abfallverringerung — also jene, die die Entstehung von Abfällen verhindern, bzw ihre Umweltschädlichkeit auf ein Minimum senken sollen und „insofern mit den die Hauptmaterie beherrschenden technischen und wirtschaftlichen Regelungen in engem Zusammenhang stehen" — fallen nach Wimmer in die Zuständigkeit des Materiengesetzgebers: also etwa die Verringerung des Anfalls von Abfällen aus einem petrochemischen Betrieb in die Zuständigkeit des Bundes aufgrund des Kompetenztatbestandes „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" (Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG), die Verhinderung von Abfällen aus einem landwirtschaftlichen Betrieb, insbesondere auch aus der sogenannten industriellen Massentierhaltung, in die Zuständigkeit der Länder aufgrund der Generalklausel (Art 15 Abs 1 B-VG).[10)]

Im Gegensatz dazu ist nach Wimmer ein untrennbarer Zusammenhang bei der Regelung der Beseitigung (einschließlich Verwertung) von Abfällen nur dann gegeben, „wenn sie ihrer Beschaffenheit nach nur im Rahmen der die Entstehungsmaterie beherrschenden wirtschaftlichen und technischen Bedingungen beseitigt werden können". So ergebe sich zB bei der Lagerung und Beseitigung von atomaren Abfällen und bestimmten gewerblichen und industriellen Abfällen in Anbetracht der technischen Gegebenheiten für den zuständigen Materiengesetzgeber die Notwendigkeit, eine mit der Regelungsmaterie untrennbar zusammenhängende gesetzliche Regelung über die Lagerung und Beseitigung solcher Abfälle zu treffen. In diesen Fällen sei die Zuständigkeit der Länder gemäß Art 15 Abs 1 Bundes-Verfassungsgesetz ausgeschlossen.[10)]

Wimmer weist abschließend daraufhin, daß es dem Materiengesetzgeber freistehe, „unter dem seinen Regelungsbereich beherrschenden Gesichtspunkten auch eine andere Abfallregelung zu treffen".[10)]

---

10) Wimmer, System, S 104.

2.2. Svoboda geht bei seiner Untersuchung davon aus, daß Regelungen über die Beseitigung von Abfällen an ein „Schutzgut", wie Gesundheit, Wasser oder Luft, umschreibende Kompetenztatbestände oder an einen den „Träger der (Abfall-)Emission", wie Gewerbe und Industrie, Haushalt, Landwirtschaft, Kraftfahrzeug usw, bezeichnenden Kompetenztatbestand oder an einen die „Art der Emission", wie Produktionsrückstände, Hausmüll, Bauschutt, tierische und pflanzliche Abfälle usw, erfassenden Kompetenztatbestand anknüpfen könnten. Abgesehen von den Abfällen wie „Strahlenmüll" oder Krankenhausabfällen, bei denen der Bundesgesetzgeber wegen der „Unmittelbarkeit" der durch diese Abfälle verursachten Gefahren für den allgemeinen Gesundheitszustand auf der Grundlage des Kompetenztatbestandes „Gesundheitswesen" zur Regelung zuständig sei, sei das Schutzgut Gesundheit aber auch noch bei anderen Arten von Abfällen sicherlich berührt und damit der Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" eine tragfähige Regelungsgrundlage.[11)]

Für alle „nicht unmittelbar gesundheitsgefährdenden Abfallarten" müsse näher differenziert werden: Der Problembereich ‚Abfall' enthalte als Emissionskomponente die Entstehung des Abfalls und als Immissionskomponente die Sammlung, Abfuhr und Beseitigung der Abfälle. Regelungen bezüglich der Entstehung von Abfällen, deren Emittent in den Art 10 oder 11 B-VG aufgezählt sei, seien bundesgesetzlich zu treffen, wenn man als Anknüpfungspunkt für entsprechende Regelungen den Träger der Emission heranziehe. Der Landesgesetzgeber hingegen werde für seinen (Emittenten-)Zuständigkeitsbereich zur Regelung dieser Fragen zuständig sein, zB bei den Haushaltsabfällen die Regelungen über Müllabwurfschächte ua zu treffen. Der Immissionsaspekt der Abfallbeseitigung werde nur dort Bundessache sein, wo der Emittent im Kompetenzkatalog aufgezählt werde und es sich um eine Abfallart handle, die für den betreffenden Emittenten typisch sei. Dies deswegen, weil einer streng historischen Interpretation in der Regel der so eingeschränkten systematischen Interpretation der Vorzug gegeben werden müsse.[12)]

Zusammenfassend kommt Svoboda zu folgenden Schlußfolgerungen hinsichtlich der seiner Meinung nach „komplizierten und zersplitterten Kompetenzlage":

„ — Abfallarten, durch die eine unmittelbare Gesundheitsgefährdung entstehen könnte, fallen sowohl was ihre Entstehung als auch ihre Sammlung, Abfuhr und Beseitigung betrifft, unter den Tatbestand ‚Gesundheitswesen' und sind, wenn sie nicht der ‚Gemeindesanitätspolizei' zuzuordnen sind, bundesgesetzlich zu regeln. Ansonsten richtet sich die Zuständigkeit für die Regelungen bezüglich der Entstehung der Abfälle nach der Zuständigkeit für den Abfallproduzenten.

11) Svoboda, Kompetenzverteilung, S 20.

12) Svoboda, Kompetenzverteilung, S 21 f.

— Die Regelungen hinsichtlich der hygienisch einwandfreien Organisation der Sammlung, Abfuhr und Beseitigung von Abfällen aller Art sind bundesgesetzlich zu treffen.
— Die sonstigen Regelungen über die Sammlung, Abfuhr und Beseitigung von Abfällen sind bundesgesetzlich zu treffen, sofern der Abfallerzeuger im Kompetenzkatalog (Art 10 und 11 B-VG) genannt ist und die Abfallart typisch für den Erzeuger ist.
— Alle übrigen Regelungskompetenzen stehen den Ländern zu."[13)]

3. DAS ABFALLBESEITIGUNGSERKENNTNIS DES VERFASSUNGSGERICHTSHOFES

In einem Kompetenzfeststellungsverfahren betreffend den Wiener Entwurf eines Gesetzes über die schadlose Beseitigung gefährlicher Abfälle (Wiener Sonderabfallgesetz) erkannte der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 23. März 1976, K II-1/76-33, (VfSlg 7792), zu Recht: „Die Erlassung des von der Wiener Landesregierung im Entwurf vorgelegten Gesetzes über die unschädliche Beseitigung gefährlicher Abfälle (Wiener Sonderabfallgesetz) fällt weder in die Zuständigkeit des Bundes noch in die der Länder."
Gleichzeitig stellte der Verfassungsgerichtshof folgenden im Range eines Verfassungsgesetzes stehenden Rechtssatz auf: *„Die Regelung der unschädlichen Beseitigung von Abfällen fällt insoweit in die Zuständigkeit der Länder, als sie nicht in Angelegenheiten erfolgt, deren Regelung der Gesetzgebung des Bundes vorbehalten ist."*

Der Verfassungsgerichtshof kam zu diesem Ergebnis durch folgende Erwägungen:

„III ... 1.a) Eine ausdrückliche verfassungsrechtliche Bestimmung, daß eine dem vorgelegten Entwurf entsprechende Regelung in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes fällt, besteht nicht.
Ebensowenig besteht eine solche ausdrückliche Bestimmung, die die Regelung der Abfallbeseitigung der Landesgesetzgebung zuwiese.

b) Die Generalkompetenz zur Gesetzgebung liegt nach dem System der Bundesverfassung bei den Ländern. Von der Zuständigkeit der Bundesländer sind nur diejenigen Angelegenheiten ausgenommen, welche ausdrücklich in die Zuständigkeit des Bundes verwiesen sind (vgl zB Erk des VfGH SlgNr 2977/1956).

---

13) Svoboda, Kompetenzverteilung, S 21.

Trotz dieses Umstandes und obgleich die Abfallbeseitigung kein eigener Kompetenztatbestand nach den Bestimmungen des B-VG ist und auch durch andere verfassungsgesetzliche Bestimmungen nicht ausdrücklich dem Bund zur Regelung übertragen wurde, ist eine vollständige oder teilweise Unterstellung unter einen anderen Kompetenztatbestand als den des Art 15 Abs 1 B-VG nicht ausgeschlossen (vgl Erk des VfGH SlgNr 2674/1954).

c) In der österreichischen Verfassungsordnung sind konkurrierende Kompetenzen nicht vorgesehen. Damit wird aber nicht ausgeschlossen, daß ein Lebenssachverhalt unter verschiedenen, sich aus bestimmten Sachgebieten ergebenden Gesichtspunkten zum Gegenstand mehrerer gesetzlicher Regelungen gemacht wird, auch wenn sich diese auf verschiedene kompetenzrechtliche Grundlagen stützen (vgl zB Erk des VfGH SlgNr 4348/1963, 7169/1973 und vom 24. Juni 1975, K II-1/74).

d) Die unschädliche Beseitigung gefährlicher Abfälle (§ 2 Abs 2 des vorgelegten Gesetzesentwurfes) ist aber kein eigenes Sachgebiet, aus dem sich Gesichtspunkte für eine gesetzliche Regelung ergeben könnten. Vielmehr ist die Beseitigung gefährlicher Abfälle — ähnlich der Raumordnung (vgl Erk des VfGH SlgNr 2674/1954) — ein komplexer Begriff. Er umfaßt alle Tätigkeiten, die auf den einzelnen Sachgebieten der unschädlichen Beseitigung gefährlicher Abfälle dienen. Die Zuständigkeit zur Regelung dieser Tätigkeiten ergibt sich sohin als Ausfluß der Zuständigkeit zur Regelung des betreffenden Sachgebietes. Es können daher sowohl der Bund als auch die Länder die oben näher umschriebene Abfallbeseitigung regeln, jede dieser Autoritäten jedoch immer nur auf Sachgebieten, die nach der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung in ihre Zuständigkeit fallen.

c) aa) Beispielsweise fließt aus der Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers zur Regelung der in den Kompetenzbestimmungen des Art 10 B-VG umschriebenen Sachgebiete (etwa ‚Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie', ‚Wasserrecht', ‚Sprengmittelwesen', ‚Gesundheitswesen', ‚Veterinärwesen') auch seine Kompetenz, die unschädliche Beseitigung von (gefährlichen) Abfällen zu regeln, soweit sie mit diesen Sachgebieten in Zusammenhang steht.

bb) Für den Landesgesetzgeber besteht die Zuständigkeit, im Rahmen seiner Generalkompetenz (Art 15 Abs 1 B-VG) die unschädliche Beseitigung von Abfällen in allen Angelegenheiten zu regeln, die nicht unter Art 10 bis 12 B-VG fallen. Er kann also beispielsweise die unschädliche Abfallbeseitigung im Zusammenhang mit dem Naturschutz (einschließlich der Landeskultur) und dem Baurecht (einschließlich des Ortsbildschutzes und der Ortsbildgestaltung) ebenso regeln, wie er als Ausfluß seiner Generalkompetenz die Abfuhr des Hausmülls zu regeln berechtigt ist.

cc) Jeder Gesetzgeber ist zuständig, die Abfallbeseitigung unter den Gesichtspunkten zu regeln, die sich aus den nach der Bundesverfassung in seine Kompetenz fallenden Sachgebieten ergeben. In dieser Hinsicht schließt die Zuständigkeit des einen Gesetzgebers die Zuständigkeit des anderen Gesetzgebers nicht aus.

2.a) Der vorgelegte Gesetzentwurf enthält sowohl die Beseitigung von Abfall betreffende Regelungen, die dem Bund vorbehalten sind, als auch derartige Regelungen, die den Ländern vorbehalten sind.

b) Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Regelung fällt, da ihr Wortlaut eine Trennung nicht gestattet, also sowohl in die Bundes- als auch in die Landeskompetenz. Dies hat zur Folge, daß zur Erlassung eines Gesetzes, das dem vorgelegten Entwurf entspricht, weder der Bund noch die Länder zuständig sind (vgl VfGH Erk SlgNr 5093/1965, 5910/1969, 6338/1980)."

4. DIE DISKUSSION DES ABFALLBESEITIGUNGSERKENNTNISSES BEI FISCHER/SCHÄFER UND BEI STICHLBERGER

4.1. Fischer/Schäfer versuchen auf der Grundlage der bisherigen — hier auch geschilderten — Diskussion und in Anwendung des Abfallbeseitigungserkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes eine kompetenzrechtliche Zuordnung der Abfallbeseitigung[14]. Nach der Darlegung des Abfallbeseitigungserkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes kommen sie zu folgender Ansicht:

„Nach diesen Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes muß die weit verbreitete Auffassung, wonach die Länder für die Beseitigung des Hausmülls zuständig seien, die Beseitigung der sogenannten Sonderabfälle aber in den Zuständigkeitsbereich des Bundes falle, revidiert werden. Man wird nunmehr davon ausgehen müssen, daß der Bund zuständig ist, bestimmte Belange der Beseitigung von Abfällen aller Arten — ohne Rücksicht auf ihre Herkunft — zu regeln, soweit sich die hiefür maßgebenden Gesichtspunkte aus den nach der Bundesverfassung in seine Kompetenz fallenden Sachgebiete ergeben. Somit sind die Länder zur Regelung der Beseitigung des Hausmülls nicht allein zuständig. Der Bund kann vielmehr — insbesondere unter den Gesichtspunkten der Hygiene und des Gewässerschutzes — aufgrund der Kompetenztatbestände ‚Gesundheitswesen' und ‚Wasserrecht' auch einzelne Belange der Beseitigung von Hausmüll regeln.

Umgekehrt wird auch den Landesgesetzgebern nicht die Berechtigung abzusprechen sein, bestimmte Angelegenheiten der Beseitigung von Sonderabfällen zu regeln, insbesondere die Beseitigung bestimmter Abfallstoffe, die zwar zu den Sonderabfällen zu zählen sind, sich aber keinem Sachgebiet zuordnen lassen, das in die Kompetenz des Bundes fällt.

Allerdings wird auch daran festzuhalten sein, daß zur Regelung der Beseitigung bestimmter Abfälle ausschließlich der Bund zuständig ist, weil nach der Gene-

14) Fischer/Schäfer, Grundlagen, S 9 ff.

ralklausel des Art 15 Abs 1 B-VG eine Angelegenheit nur im selbständigen Wirkungsbereich der Länder verbleibt, soweit sie nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes übertragen ist."[15]

In der Folge untersuchen Fischer/Schäfer die „Zuständigkeit des Bundes zur Regelung der Beseitigung bestimmter Abfallarten"[16]. Als den unmittelbaren Zusammenhang herstellende Kriterien für die kompetenzrechtliche Zuordnung verwenden sie die „Herkunft und Beschaffenheit der Abfälle"[17]. Sie kommen zusammenfassend zu dem Ergebnis, „daß insbesondere die Beseitigung folgender Abfallstoffe einem Sachgebiet zugeordnet werden kann, das in die Kompetenz des Bundes fällt:

- Abfälle, die in Gewerbe- und Industriebetrieben anfallen, soweit Art und Menge dieser Abfälle nicht dem Hausmüll gleichen
- Gifte und gifthaltige Stoffe
- ätzende Substanzen
- radioaktive Stoffe
- krankenhausspezifische Abfälle und ähnliche Abfälle aus Arztpraxen und sonstigen medizinischen Einrichtungen
- Altöl und mineralölhaltige Rückstände
- Autowracks
- Kadaver, Konfiskate, Schlachtabfälle
- Schieß- und Sprengmittel."[18]

Bevor Fischer/Schäfer auf die Möglichkeit und Notwendigkeit einer Verfassungsänderung eingehen, befassen sie sich noch mit der „Gesichtspunkteregel" und der „Ganzheit der Problembewältigung bei partikulären Zuständigkeiten" und kommen dabei zu dem Schluß, daß zumindest auf dem Gebiet der Regelung der Abfallbeseitigung „das Versagen der Gesichtspunkteregel eklatant sei"[19].

4.2. Ebenfalls eine Auswertung des Abfallbeseitigungserkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes nimmt Stichlberger bei der Behandlung von „Zuständigkeitsfragen des österreichischen Abfallrechts" vor[20]. Ausgehend davon, daß „so manche Bestimmung" der Landes-Abfallgesetze „in den Verdacht der Verfassungswidrigkeit" gerate, „konfrontiere man die vom Verfassungsgerichtshof

15) Fischer/Schäfer, Grundlagen, S 11 f.

16) Fischer/Schäfer, Grundlagen, S 12 ff.

17) Fischer/Schäfer, Grundlagen, S 17.

18) Fischer/Schäfer, Grundlagen, S 38.

19) Fischer/Schäfer, Grundlagen, S 40 ff.

20) Stichlberger, Zuständigkeitsfragen, S 53 ff.

geforderte Kompetenzaufteilung mit den einzelnen landesgesetzlichen Regelungen", stellt er sich die Aufgabe zu prüfen, „inwieweit die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen einzelne Bestimmungen der Landesabfallgesetze berechtigt sind"[21].

Diese Prüfung erfolgt bezüglich folgender von ihm vorgenommener Abfallgruppierungen: Hausmüll, im Rahmen von Gewerbe- und Industriebetrieben usw anfallende Abfälle ähnlicher Art und Mengen, Sperrmüll und Sondermüll, wobei er die Ausführungen bezüglich letzterer beispielhaft auf Gewerbe- und Industriemüll, Abfälle aus land- und forstwirtschaftlichen Betrieben, Abfälle aus Laboratorien und Krankenhäusern und Klärschlamm beschränkt.

Die (unbestrittene) Kompetenz der Länder hält er für den Hausmüll und für die Abfälle aus landwirtschaftlichen Betrieben — nicht jedoch für die Abfälle aus forstwirtschaftlichen Betrieben — gegeben[22]. Für den Sperrmüll nimmt er je nach Kompetenz zur Regelung der Herkunftsmaterie eine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes oder der Länder an[23]. Die übrigen behandelten Abfallgruppen bzw. -untergruppen unterliegen seiner Ansicht nach der Bundeskompetenz, aber: „Die verfassungsrechtlichen Bedenken, die gegen einzelne Bestimmungen der Landesabfallgesetze erhoben wurden, können durch Anwendung der Gesichtspunktetheorie entkräftet werden[24]. Im Bereich der Abfallgesetzgebung ist es daher ohne weiteres denkbar, daß sowohl eine bundesgesetzliche als auch eine landesgesetzliche Regelung nebeneinander existieren. Auf den konkreten Sachverhalt wird jedoch nur eine — nämlich die unter dem Aspekt des Umweltschutzes und der Abfallbeseitigung strengere — Norm angewandt."[25].

---

21) Stichlberger, Zuständigkeitsfragen, S 57.

22) Stichlberger, Zuständigkeitsfragen, S 57 und 61.

23) Stichlberger, Zuständigkeitsfragen, S 59.

24) Wohl mit Recht äußert sich Duschanek, Rezension, ZfV 1980, S 118, kritisch zu dieser These und fordert eine eingehendere Prüfung.

25) Stichlberger, Zuständigkeitsfragen, S 62.

D. ABFALLWIRTSCHAFT ALS KOMPLEXE MATERIE

1. BEGRIFF ‚KOMPLEXE MATERIE'

1.1. Verfassungsgerichtshof und Literatur bezeichnen die Abfallbeseitigung und damit noch mehr die Abfallwirtschaft als komplexen Begriff oder als komplexe Materie. Mit der wechselnden Verwendung des Ausdruckes „Begriff" oder des Ausdruckes „Materie" soll offensichtlich kein (wesentlicher) Unterschied angezeigt werden. In der Folge soll mit Ausnahme von Zitaten der Ausdruck komplexe Materie gebraucht werden.

Eine komplexe Materie aus der Sicht der Kompetenzverteilung liegt vor, wenn diese Materie oder auch dieser Gegenstand, Lebensbereich, Problembereich, Politikbereich, Regelungsbereich oä nicht vom Bund oder von den Ländern allein geregelt werden kann. Im Gegensatz dazu kann eine nicht-komplexe oder selbständige Materie vom Bund oder von den Ländern allein geregelt werden. Unter Materie sind dabei außerrechtliche Inhalte, nämlich „vorjuristische Zweck-, Sozial- oder Natureinheiten"[26], zu verstehen — also Sachmaterien und nicht Kompetenzmaterien als von einem Kompetenztatbestand bzw Kompetenzbegriff umfaßte Materien. Die Unterscheidung von komplexer Materie und nicht-komplexer Materie erfolgt aber bereits im Hinblick auf die Möglichkeit der kompetenzrechtlichen Zuordnung[27] und ist insofern eine juristische Konstruktion.

Eine komplexe Materie kann sich einem vorjuristischen Verständnis kraft ihrer inhaltlichen und funktionellen Bezüge durchaus als einheitlich darstellen[28]. Die Einheitlichkeit dieser Bezüge ist allerdings einem auf verschiedenste Ursachen zurückführbaren Wandel unterworfen. So weitete sich die klassische Abfallbeseitigung zur modernen Abfallwirtschaft aus. Das Bewußtwerden der ‚Grenzen des Wachstums', insbesondere auch durch die letzte Energiekrise 1979/80, brachte eine Aufwertung des abfallwirtschaftspolitischen Zieles Rohstoffschonung gegenüber dem vorher allein im Vordergrund stehenden Ziel Umweltschutz. Von einem bestimmten Standpunkt aus als einheitliche Materie erscheinende Bezüge erweisen sich des weiteren bei näherer Betrachtung keineswegs als ausschließlich. Vielmehr ist eine Unzahl von Bezügekombinationen möglich und sogar notwendig. Verschiedene die komplexe Materie Abfallwirtschaft aus-

---

26) Pernthaler, Raumordnung I, S 221.

27) Vgl Pernthaler, Raumordnung I, S 221.

28) Vgl Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 91.

machende inhaltliche und funktionelle Bezüge finden sich etwa auch in den — für sich genommen ebenso einheitlichen — komplexen Materien Wasserwirtschaft, Rohstoffsicherung uä. Mit diesen kurzen Bemerkungen soll nur angedeutet werden, daß auch das vorjuristische Verständnis kein widerspruchsfreies Verständnis über die Zuordnung von Bezügen ist und je nach Wissenschafts- bzw. Sachgebiet sehr wohl variieren kann.[29]

Die Kompetenzverteilung soll nun für jede einem bestimmten vorjuristischen Verständnis entsprechende Bezügekombination eine möglichst ‚simple' Lösung bereithalten. Abgesehen davon, daß derartige Forderungen an die Kompetenzverteilung vielfach herangetragen werden, müssen auch die für eine bundesstaatliche Kompetenzverteilung typischen Strukturen beachtet werden. Letztlich kann aber die Fähigkeit der Kompetenzverteilung, als Grundlage für rechtliche Regelungen zu dienen, nur am Ausmaß der Möglichkeiten zur Verwirklichung eines politischen Gestaltungswillens gemessen werden — im Bundesstaat somit an jenem des Bundes und an jenem der Länder. „Daß eine Vielzahl von Maßnahmen nach ihrer gemeinsamen Zweckbestimmung zu einem einheitlichen Begriff zusammengefaßt und als einheitlicher Regelungskomplex verstanden werden kann, sagt" — wie Schäffer zu Recht ausführt — „eben noch nicht, daß hiefür notwendig eine einheitliche kompetenzrechtliche Grundlage zu suchen wäre"[30].

Ein sehr ähnlicher Gedankengang liegt auch der folgenden Aussage von Wimmer zum Fehlen einer eindeutigen Kompetenzzuweisung für die komplexe Materie Umweltschutz zugrunde: „Die Kompetenzverteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes enthält eine begriffliche Unterscheidung vom Bundes- oder Landesgesetzgeber zu regelnder Sachmaterien, wobei diese zu bestimmten systematischen Einheiten zusammengefaßt werden. Die Erfassung der Sachmaterien im Kompetenzkatalog des Bundes-Verfassungsgesetzes bewirkt im wesentlichen nur eine rechtlich feststehende Ordnung insoweit, als eben klargestellt wird, welche Materien der Bund und welche die Länder zu regeln haben. Darüber hinaus ist aber durch diese rechtliche Systematisierung der tatsächliche sachliche, insbesondere wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Zusammenhang der einzelnen Materien nicht berührt. Die durch die einzelnen Kompetenztatbestände bewirkte Ordnung der Kompetenzmaterien kann zwar, muß jedoch nicht mit deren Sachordnung zusammenfallen. Naturgemäß ist die Differenz zwischen den Kompetenztatbeständen und den Sachmaterien, auf die sich diese Tatbestände beziehen, dort am größten, wo letztere — wie eben beim Umweltschutz oder bei

29) Vgl Ehlers, Meeresumweltschutz, S 129 ff, der sich dabei auch mit der Frage befaßt, inwieweit die einzelnen Aufgaben zum Schutze der Meeresumwelt (Schiffsunfälle, Verschmutzung durch Schiffsbetrieb, Abfallbeseitigung auf See, Meeresbergbau) sachlich und rechtlich ‚zweckmäßiger' anderen Aufgabenbereichen zuordenbar sind oder tatsächlich eine eigenständige Aufgabe bilden.

30) Schäffer, Verfassungsinterpretation S 91.

der Raumordnung — zu einer äußerst umfassenden Sachordnung verschmolzen werden. Gerade bei Sachmaterien, die sich aus einer Fülle funktionell zweckbezogener oder technologisch-strukturierter Regelungseinheiten zusammensetzen, gelingt es nicht, daraus einen ‚Kernbereich' herauszuschälen und diesen einem tragfähigen Kompetenztatbestand zuzuordnen. Ein solcher Regelungszusammenhang oder der ihn umschreibende Begriff ist eben dann „komplex" im Hinblick auf die verfassungsgesetzliche Kompetenzverteilung."[31)]

Die Ursache für das Vorkommen komplexer Materien liegt grundsätzlich einmal in dem oben geschilderten Auseinanderklaffen und der fast unüberschaubaren Vielschichtigkeit von Sachordnungen und Kompetenzordnung. Nicht gerade selten ist dieses Auseinanderklaffen aber auch ‚modisch' bedingt. Es entspricht nun einmal dem Zeitgeist, möglichst viele Lebenssachverhalte umfassend mit einem Begriff zu bezeichnen. Daß die damit umschriebende Materie (Problem) dann meist doch recht unscharf und damit einer Lösung nicht unbedingt auch näher gebracht wird, scheint der Freude an immer noch komplexeren Begriffen keinen Abbruch zu tun[32)].

1.2. Der vom Verfassungsgerichtshof regelmäßig eingehaltene Argumentationsablauf bis zur Bezeichnung einer Materie (Regelungsbereich) als „komplexer Begriff" ist an dem weiter oben zitierten Abfallbeseitigungserkenntnis deutlich erkennbar[33)].

Der Verfassungsgerichtshof prüft zunächst, ob „eine ausdrückliche verfassungsrechtliche Bestimmung, daß eine dem vorgelegten Entwurf entsprechende Regelung in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes fällt", besteht; danach aber auch noch, ob „eine ausdrückliche Bestimmung, die die Regelung der Abfallbeseitigung der Landesgesetzgebung zuwiese", gegeben ist. Die Prüfung des Verfassungsgerichtshofes hinsichtlich des Vorliegens einer „ausdrücklichen Bestimmung für eine Länderkompetenz" überrascht. Eine derartige ausdrückliche Bestimmung zugunsten der Landesgesetzgebung kann es von vornherein nicht geben, da ja die Landesgesetzgebungskompetenz im Rahmen der interessierenden allgemeinen Kompetenzverteilung durch die Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG bestimmt ist. Gemeint sein könnten bestenfalls die aus der Generalklausel heraus entwickelten sogenannten historisch verfestigten Landes(gesetzgebungs)kompetenztatbestände und die Feststellungen (Rechtssätze) des Ver-

---

31) Wimmer, System, S 96 f.

32) Vgl hiezu Huber, Umwelt, insbesondere den Abschnitt „V. Untauglichkeit und Unzulänglichkeit der Begriffsbildung für das positive Recht", S 365 ff.

33) S S 232 ff.

fassungsgerichtshofes über das Vorliegen einer Länderkompetenz gemäß Art 138 Abs 2 B-VG.

Die Formulierung des Verfassungsgerichtshofes deutet aber ein verfehltes Verständnis der Länderkompetenz-Generalklausel an. Wenn in einem Rechtssatz des Verfassungsgerichtshofes festgestellt wird, daß eine bestimmte Materie gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in Gesetzgebung (und Vollziehung) den Ländern zusteht, ist nach herrschender Lehre und Rechtsprechung Art 15 Abs 1 B-VG so zu lesen, als ob dort als Beispiel einer unter die Generalklausel fallenden Materie die im Rechtssatz genannte Materie ausdrücklich angeführt wäre[34]. Nach Ansicht von Schäffer kommt es durch die wie eine authentische Interpretation der Kompetenzartikel im Range eines Bundesverfassungsgesetzes wirkenden Kompetenzfeststellungen — wenn auch nur allmählich — „zu einer Partialumwandlung der Generalklausel in einen Kompetenzkatalog"[35]. Eine gleichartige Wirkung wäre dann auch bei den historisch verfestigten Landeskompetenztatbestände anzunehmen. Diese sogenannten Kompetenztatbestände innerhalb der Länderkompetenz-Generalklausel dürfen aber keinesfalls mit den enumerierten Bundes-Kompetenztatbeständen gleichgesetzt werden, wie dies der Verfassungsgerichtshof offensichtlich tut. So kann vor allem keine ‚Versteinerung' der Länderkompetenz-Generalklausel im Wege über diese sogenannten Kompetenztatbestände erfolgen; dies würde eindeutig der in der Länderkompetenz-Generalklausel angelegten Dynamik widersprechen[36].

Die Kernargumentation des Verfassungsgerichtshofes zur komplexen Materie findet sich im folgenden Gedankengang des Abfallbeseitigungserkenntnisses. „Trotz dieses Umstandes" — gemeint ist, daß nach dem System der Bundesverfassung die Generalkompetenz zur Gesetzgebung bei den Ländern liegt und von deren Zuständigkeit nur diejenigen Angelegenheiten ausgenommen sind, welche ausdrücklich in die Zuständigkeit des Bundes verwiesen sind — „und obgleich die Abfallbeseitigung kein eigener Kompetenztatbestand nach den Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes ist und auch durch andere verfassungsgesetzliche Bestimmungen nicht ausdrücklich dem Bund zur Regelung übertragen wurde, ist eine vollständige oder teilweise Unterstellung unter einen anderen Kompetenztatbestand als den Art 15 Abs 1 B-VG nicht ausgeschlossen". Verfolgt man die Argumentation des Verfassungsgerichtshofes bis zur Feststellung, daß „die Beseitigung gefährlicher Abfälle ... ein komplexer Begriff" ist, weiter, so zeigt sich, daß vorher noch Ausführungen im Sinne der Ge-

34) Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 101 f.

35) Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 102.

36) Gegen die Annahme einer Versteinerung von Landeskompetenzen wenden sich mit einer ausführlichen Begründung Pernthaler/Weber, Versteinerung, S 149 ff; s auch die auf S 255 zitierten Aussagen des Verfassungsgerichtshofes in den Erkenntnissen VfSlg 4227 und 4348.

sichtspunktetheorie erfolgen. Das Fehlen konkurrierender Kompetenzen in der österreichischen Verfassungsordnung schließe nämlich nicht aus, „daß ein Lebenssachverhalt unter verschiedenen, sich aus bestimmten Sachgebieten ergebenden Gesichtspunkten zum Gegenstand mehrerer gesetzlicher Regelungen gemacht wird, auch wenn sich diese auf verschiedene kompetenzrechtliche Grundlagen stützen". Damit erhält die komplexe Materie eine weitere Dimension. Die Möglichkeit der kompetenzrechtlichen Zuordnung einer zuordnungsfähigen (Teil-)Materie aus einer komplexen Materie zu einem bestimmten Kompetenztatbestand einschließlich der Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG bedeutet damit noch nicht, daß dieser Kompetenztatbestand eine Regelung der (Teil-)Materie nach allen Richtungen — unter allen Gesichtspunkten — zuläßt. Damit erhöht sich die Komplexität der komplexen Materie im Hinblick auf die kompetenzrechtliche Zuordnung zweifellos wesentlich. Das mag einerseits den Eindruck eines Kompetenzwirrwarrs erwecken, andererseits erweitert es die Möglichkeiten für eine flexible und alternative kompetenzrechtliche Zuordnung als Voraussetzung einer sachgerechten Regelung erheblich.

1.3. Das spezifisch kompetenzrechtliche Problem der komplexen Materie hat seine Ursache somit in der sich aus der bereits erwähnten Kompetenzverteilungsmethode Enumeration und Generalklausel ergebenden Struktur der Kompetenzordnung und in der Auffassung über diese Struktur.

Auf Grund der Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG „verbleibt" eine Angelegenheit in der Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder, soweit sie nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes übertragen ist. Die Kompetenzdynamik liegt somit bei den Ländern. Das heißt, daß neu auftauchende Angelegenheiten damit in die Kompetenz der Länder fallen. Neue Begriffe machen aber noch keine neue Angelegenheit.

Die Problematik der komplexen Materie besteht nun darin, daß sie sich durch einen umfassenden Begriff als einheitliche Sachmaterie und darüber hinaus auch als neue Kompetenzmaterie anbietet — ungeachtet dessen, daß sie sich bei näherem Zusehen selbst in sachlicher Hinsicht durchwegs als Mischung aus alten und neuen Sachmaterien, Problemsichten uä darstellt. Das würde aber zweifellos zu einem von der Kompetenzordnung her nicht beabsichtigten Zuwachs an Kompetenzen für die Länder führen. Die Materienfigur, komplexe Materie' bedeutet nun, daß derartige unter einen komplexen Begriff zusammengefaßte Sachmaterien in kompetenzrechtlicher Hinsicht eben nicht als einheitlich und eben nicht als durchgehend neu aufgefaßt werden dürfen. Sie verhindert damit einerseits eine begriffsflexible Kompetenzausweitung zugunsten der Länder, wie dies der Fall wäre, wenn begrifflich neue Materien, auch gleichzeitig schon neu entstandene Materien bedeuten würden. Sie ist aber ebenso eine klare Ab-

sage an die — gegebenenfalls durchwegs zugunsten des Bundes wirkenden — Theorien der „implied powers", der Überordnung einer „Hauptmaterie über Randbereiche", der „Einheit des Sachgebietes als kompetenzbegründender Tatsache" und einer mit den „Lebensverhältnissen" ständig sich wandelnden Kompetenzverteilung überhaupt[37].

2. AUFSCHLÜSSELUNG KOMPLEXER MATERIEN UND KOMPETENZRECHTLICHE ZUORDNUNG

2.1. **Grundlegung**

Mit dem Problem der komplexen Materie im Hinblick auf die bundesstaatliche Kompetenzordnung aus der Sicht des Kompetenzrecht anwendenden Rechtsetzers hat sich mW bisher nur Wimmer befaßt[38]. Die besondere legistische Schwierigkeit sieht er darin, daß die kompetenzrechtliche Zuordnung zwei gegenläufige Gedankenoperationen erfordere. Einerseits gelte es die zu regelnde komplexe Materie in sachlich noch entsprechende Regelungseinheiten zu zerlegen, andererseits müssen diesen zuordenbare Kompetenztatbestände aufgespürt werden. Mit Recht betont Wimmer, daß dies keine „linear-deduktive", sondern eine „dialektische, teils sachlich-induktive, teils normativ-deduktive Gedankenoperation" darstelle. Die für die Ermittlung der Inhalte der einzelnen Kompetenztatbestände maßgeblichen Auslegungsregeln genügten für derartige Gedankenoperationen nicht. Die Auslegungsregeln setzten nämlich voraus, daß die für die gesetzliche Regelung notwendigen Kompetenztatbestände bereits bekannt seien. Das sei aber bei den komplexen Materien gerade nicht der Fall. Hier gehe es primär darum, entsprechende Kompetenztatbestände erst aufzufinden.[39]

Wimmer hat nun den Versuch unternommen, „in Verfolgung der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes Kriterien zu entwickeln, die darüber Aufschluß geben, wie die Kompetenztatbestände im Hinblick auf die Materie des Umweltschutzes" — also auf eine komplexe Materie — „gehandhabt werden können, und damit zugleich ein Beitrag zum skizzierten Einordnungsproblem geleistet werden" kann. Im Gegensatz zu den bekannten Auslegungsregeln bezeichnet er diese Kriterien als „Anwendungsregeln", betont aber gleichzeitig, „daß diese

37) Pernthaler, Raumordnung I, S 221.

38) Wimmer, System, S 103 ff.

39) Wimmer, System, S 103.

Unterscheidung keinerlei rechtliche oder methodische Bedeutung enthält, sondern einzig auf den verschiedenen Stellenwert der juristischen Arbeitsanforderungen im Rahmen der praktischen, fallbezogenen Kompetenzauslegung zielt“ [39].
Derartige — nicht nur auf die komplexe Materie Umweltschutz, sondern auf komplexe Materien überhaupt zutreffende — Anwendungsregeln sind für Wimmer die „Reduktionsregel“, die „Gesichtspunkteregel“ und die „Mitberücksichtigungsregel“ [40].

In der Folge wird versucht, die Erkenntnisse Wimmer's auch für die kompetenzrechtliche Zuordnung der komplexen Materie Abfallwirtschaft nutzbar zu machen. Die Untersuchung wird dabei im Hinblick auf den ‚untrennbaren Zusammenhang' auch auf das Annexprinzip erstreckt. Zweck dieser Untersuchung ist die grundsätzliche Feststellung der Tragfähigkeit von Kompetenztatbeständen für möglichst umfassende — also in sich geschlossene — Regelungen auf dem Gebiet der Abfallwirtschaft.

2.2. **Reduktionsregel**

Die Reduktionsregel dient der sachbezogenen „Aufschlüsselung komplexer Materien“ in sinnvolle Sachzusammenhänge [41]. Den Begriff Reduktion dürfte Wimmer der Luhmann'schen Systemtheorie entlehnt haben und auch im dort verwendeten Sinn gebrauchen [42]. Reduktion meint hier nicht eine Verringerung (‚Zusammenstreichen') der als komplex erkannten (Sach-)Materie (Regelungsbereich) bis auf eine einem Kompetenztatbestand zuordenbare — also nicht mehr komplexe — (Kompetenz-)Materie unter Wegfall von anderen (Teil-) Materien, die in ihrer Gesamtheit die ursprüngliche komplexe Materie ausmachen. Reduziert werden soll vielmehr die Komplexität der Materie dahingehend, daß diese „nicht nur vorstellend erfaßt, sondern auch dem Erleben und dem Handeln nahegebracht, also reduziert“ [43] wird. Die Reduktion der komplexen Materie soll also lediglich ein dem Kompetenzsystem angepaßtes Handeln, nämlich eine kompetenzrechtliche Zuordnung möglichst sachlich noch entsprechender Materien (Regelungseinheiten) auf verschiedene Kompetenztatbe-

39) Wimmer, System, S 103.

40) Wimmer, System: Reduktionsregel S 103 f, Gesichtspunkteregel S 104 f, Mitberücksichtigungsregel S 105 f.

41) Wimmer, System, S 104.

42) Wimmer, System, greift mehrmals auf Luhmann zurück, so etwa bei den Ausführungen über „Verwaltungsbehördliches Entscheiden als Reduktion von Komplexität“, was auch die umfangreichen Hinweise auf Arbeiten von Luhmann im Literaturverzeichnis, S 176, bezeugen.

43) Luhmann, Aufklärung, S 73.

stände ermöglichen. Inhalt und Umfang der komplexen Materie müssen erhalten bleiben, es erfolgt lediglich eine Aufschlüsselung der komplexen Materie. Der Gedanke der Aufschlüsselung „relativ globale(r) Regelungskomplexe oder Gesetzesbegriffe" findet sich bereits bei Schäffer, wenn er verlangt, daß diese „vielmehr dem jeweiligen Materienbezug zur Detailregelung entsprechend aufgesplittert gedacht werden" müssen[44]. Allgemein verständlicher wäre es daher, anstatt von Reduktionsregel von Aufschlüsselungsregel zu sprechen.

Von der Notwendigkeit einer Aufschlüsselung der komplexen Materie Abfallbeseitigung und damit auch Abfallwirtschaft geht wohl auch der Verfassungsgerichtshof im Abfallbeseitigungserkenntnis aus. Abfallbeseitigung umfasse nämlich „alle Tätigkeiten, die auf den einzelnen Sachgebieten der unschädlichen Beseitigung gefährlicher Abfälle dienen"[45].

Zur Erreichung kompetenzrechtlich zuordenbarer Materien (Regelungseinheiten) ist die komplexe Materie in ihre „sachlich-kohärenten Regelungseinheiten" aufzuteilen. Je weiter diese Aufteilung erfolgt, „desto größer werden die Parallelen der darunter spezifizierten Ordnungsbereiche und der einzelnen Kompetenzmaterien, desto eher gelingt auch die kompetenzrechtliche Einordnung". Es kommt lediglich darauf an, daß die „dominanten Gesichtspunkte" einer beabsichtigten Regelung so gefaßt werden, daß sie einerseits einen kompetenzrechtlich zuordnungsfähigen Kernbereich umfassen und zudem auch noch ein Maximum an sachlicher Ordnungsvorstellung verwirklichen.[46]

Im Falle der Abfallwirtschaft könnten sich zur Aufschlüsselung dieser komplexen Materie — noch ohne unmittelbare kompetenzrechtliche Zuordenbarkeit der so gefundenen Materien — unter anderem folgende Kriterien anbieten:

- Abfallgruppen (-arten)
- Abfallursachen (-herkunft)
- abfallwirtschaftliche Teilstrategien
- Ablaufphasen
- Gefahrenpotentiale
- Schutzgüter

Diese Aufzählung ist keineswegs erschöpfend. In Frage käme auch eine Aufschlüsselung nach verschiedenen Kriterien gleichzeitig.

Aus den danach gefundenen Kombinationen der Regelungseinheiten muß erst noch die am ehesten kompetenzrechtlich zuordenbare Kombination herausge-

---

44) Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 94.

45) S S 233.

46) Wimmer, System, S 104.

sucht werden. Schon der bisherige Teil der Gedankenoperation kann und wird sich in der Praxis wohl mehrmals wiederholen.

Der Vorwurf von Wimmer an die Reduktionsregel, daß sie allerdings dann versage, „wenn eine sachgerechte Regelung einer komplexen Materie sowohl dem Bund als auch die Länder tangiert“[46], ist mE nicht gerechtfertigt. Mit der Reduktionsregel kann selbstverständlich nicht mehr an Entsprechung zwischen den aufgeschlüsselten sachlich-kohärenten Regelungseinheiten und den Kompetenzmaterien erschlossen werden, als vorhanden ist. Dieser Vorwurf trifft somit die Kompetenzverteilung selbst — falls er überhaupt zutreffen sollte. In diesem Zusammenhang muß noch einmal auf die vorangegangenen Feststellungen über das Verhältnis von Sachordnungen und Kompetenzordnung hingewiesen werden[47].

Viel zu wenig wird auch berücksichtigt, daß die komplexe Materie im Stadium ‚Regelungsbereich' bereits in einem mehrdimensionalen Spannungsfeld von natürlichen Gegebenheiten, gesellschaftlichen Verhältnissen, wissenschaftlichen Erkenntnissen, technologischen Alternativen und finanziellen Möglichkeiten sowie nicht zuletzt auch von strukturellen Anforderungen seitens des Rechts steht. Das Vorliegen einer sachlich-kohärenten Regelungseinheit kann daher — das muß betont werden — nicht von einem Standpunkt aus, sondern nur in einer Zusammenschau aller Standpunkte erfolgen. Letzlich entscheidend ist wohl die politische Güterabwägung und der politische Gestaltungswille.

Wimmer stellt weiters fest, daß die Reduktionsregel offenlasse, „nach welchen Kriterien die Zuordnung zwischen dem Regelungsbereich und den einzelnen Kompetenztatbeständen vor sich zu gehen hat“[48]. Damit ist sicher der ‚springende Punkt' in der Gedankenoperation von der komplexen Materie (Regelungsbereich) bis zur legistischen Regelung angesprochen. Weist die Reduktionsregel aber tatsächlich keine derartigen Kriterien auf?

Zur Beantwortung dieser Frage muß auf die Ausgangsaussage zurückgegangen werden: Die Reduktionsregel dient der Aufschlüsselung komplexer Materien. Das ist ein vom vorjuristischen Verständnis der komplexen Materie (Regelungsbereich) getragener Vorgang. Dafür hat Wimmer aber ein erstes Kriterium angegeben, wenn erfordert, daß die komplexe Materie in ihre „sachlich-kohärenten Regelungseinheiten“ aufzuteilen sei. Die sachliche Kohärenz stellt zweifellos ein brauchbares, wenn auch noch weites Kriterium dar. Die im Hinblick auf die jeweilige komplexe Materie (Regelungsbereich) notwendige inhaltliche Auffül-

46) Wimmer, System, S 104.

47) S S 237 ff.

48) Wimmer, System, S 104.

lung dieses Kriteriums ist zwar im Zuge des legistischen Verfahrens zu bewältigen, stellt aber keine juristische, sondern eine vorjuristische Aufgabe dar, die von dem vorhin erwähnten mehrdimensionalen Spannungsfeld beherrscht wird. Auch das zweite Kriterium ergibt sich bereits aus den Ausführungen von Wimmer: Die sachlich-kohärenten Regelungseinheiten müssen kompetenzrechtlich zuordenbar sein. Dieses Kriterium beinhaltet eine juristische Problemstellung.

Der Vorgang der Aufschlüsselung einer komplexen Materie auf sachlich-kohärente und kompetenzrechtlich zuordenbare (Teil-)Materien erfordert einen Such- und Abstimmungsprozeß. Eine endgültige Zuordnung der aufgeschlüsselten Regelungseinheiten kommt regelmäßig „erst dann zustande, wenn eine größere Anzahl vermeintlich passender Kompetenzbestände ‚durchprobiert' wurde"[49]. Dabei kann es passieren, daß die Aufschlüsselung der komplexen Materie zumindest teilweise neuerlich und in anderer Weise vorgenommen werden muß. Der Suchprozeß entspricht dabei Regelungsmechanismen wie sie aus der Kybernetik bekannt sind[50]. Jeder nur in Frage kommende Kompetenztatbestand muß auf seine Erheblichkeit für eine Zuordnung einer Regelungseinheit überprüft werden (oder umgekehrt). Die dabei anfallende Menge an zuordnungserheblichen Kompetenztatbeständen muß dann erst noch auf die tragfähigsten (passendsten) Kompetenztatbestände eingekreist und allenfalls sogar alternativ kombiniert werden.

2.3. **Gesichtspunktetheorie**

2.3.1. *Gesichtspunktetheorie in der Literatur*

2.3.1.1. Schäffer behandelt in seiner „Verfassungsinterpretation in Österreich" die Gesichtspunktetheorie[51] — ohne allerdings bereits diesen oder einen ähnlichen Ausdruck zu verwenden — im Zusammenhang mit der Frage nach dem

49) Wimmer, System, S 103.

50) Mit der Anwendung der Kybernetik auf Staat und Recht befaßt sich Lang, Staat und Kybernetik. Prolegomena zu einer Lehre vom Staat als Regelkreis, 1966, und ders., Zu einer kybernetischen Staatslehre, 1977.

51) In der Literatur finden sich auch die Bezeichnungen „Gesichtspunkteregel" oder „Gesichtspunktemaxime", am häufigsten findet sich aber wohl doch die Bezeichnung „Gesichtspunktetheorie" (s hiezu auch Funk, System, S 48 f), die hier — unabhängig davon, ob die ‚Gesichtspunktetheorie' tatsächlich eine (Auslegungs)Theorie darstellt — auch verwendet wird.

Vorhandensein von „Kompetenzkonkurrenzen? — Kompetenzverflechtung" in der österreichischen Kompetenzordnung[52].

Er geht dabei davon aus, daß es unter den bundesverfassungsrechtlich fixierten Kompetenztatbeständen zwar im Prinzip keine formellen Konkurrenzen, wohl aber materiell zahlreiche Berührungen gebe. Dazu komme, daß sich mit der Entwicklung menschlichen Denkens und Handelns, mit der Wandlung politischer Zielsetzungen und gesetzgeberischer Aktivitäten neue Sinnbezüge und Regelungsbereichseinheiten in der Rechtsordnung ergeben. Solche — gewissermaßen „vorjuristischem" Verständnis — kraft ihrer inhaltlichen und funktionellen Bezüge durchaus einheitlich erscheinende Materien fänden nicht notwendig ihre Entsprechung in den Kompetenzbestimmungsgründung der Bundesverfassung. Daß eine Vielzahl von Maßnahmen nach ihrer gemeinsamen Zweckbestimmung zu einem einheitlichen Begriff zusammengefaßt und als einheitlicher Regelungskomplex verstanden werden könne, sage aber noch nicht, daß hiefür notwendig eine einheitliche kompetenzrechtliche Grundlage zu suchen wäre. Dies bedeute aber andererseits auch nicht, daß solche Regelungskomplexe überhaupt nicht kompetenzrechtlich eingeordnet werden könnten, oder deshalb, weil sie nicht zur Gänze einem Bundeskompetenztypus zugeordnet werden könnten, schlechthin in die äußerlich nicht weiter aufgegliederte Generalkompetenz der Länder fielen. Schäffer spricht damit zweifellos die Kompetenzfigur komplexe Materie an.

Aus dem Blickwinkel einer materiengegliederten Kompetenzordnung seien auch Teilaspekte (Maßnahmen bzw Gruppen von Maßnahmen) umfassender Regelungskomplexe je nach ihrer systematischen Beziehbarkeit bestehenden Kompetenztatbeständen zuzuordnen. Dem liege die durchaus richtige Vorstellung zugrunde, daß auch die Erweiterungsfähigkeit des Länder-Generalklauselkompetenztatbestandes gemäß Art 15 Abs 1 B-VG nicht als eine schrankenlose gesehen werden dürfe. Die vom einfachen Gesetzgeber zu bewältigende Regelungsbedürftigkeit fortschreitender Lebensverhältnisse sei daher eher „mit einem intrasystematischen Entwicklungsgedanken" — gemeint: bezüglich der im Sinne der Versteinerungstheorie historisch fixierten enumerierten Bundes-Kompetenztatbestände — „als mit einem formal vereinseitigten Verständnis der Generalklausel als Auffangkompetenz" zu lösen. Auch der Verfassungsgerichtshof habe sich bei fortschreitender, die Kompetenzbegriffe präzisierender Rechtsprechung zur Entwicklung „einer differenzierenden Zuordnungstechnik" im zuvor angegebenen Sinne genötigt gesehen, ohne allerdings das hiezu erforderliche grundsätzliche Verständnis der Kompetenzartikel offenzulegen.[53]

---

52) Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 89 ff.

53) Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 91 f.

In der Folge bespricht Schäffer einige Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes, in denen dieser Aussagen über die später so genannte Gesichtspunktetheorie macht. Weitere Ausführungen von Schäffer zeigen, daß er die Gesichtspunktetheorie in engstem Zusammenhang mit der Kompetenzfigur komplexe Materie sieht[54]. Zusammenfassend kommt er damit auch zu dem Ergebnis, „daß es zwar grundsätzlich keine konkurrierenden Zuständigkeiten im Bereich der Bundesverfassung gibt wohl aber kumulative Teilkomptenzen des Bundes und der Länder für verschiedene Bereiche komplexer Sachverhalte“[55].
Schäffer begreift die Gesichtspunktetheorie augenscheinlich nicht als Auslegungsregel etwa im Sinne der Auslegungsregeln des § 6 ABGB, sondern als — selbstverständlich auch für die Auslegung der Kompetenztatbestände bedeutsames — Strukturprinzip des bundesstaatlichen Systems der Kompetenzverteilung, allerdings ohne sie unter den (verfassungsrechtlichen) Strukturprinzipien zu behandeln[56].

2.3.1.2. Wimmer sieht — wie bereits kurz angedeutet[57] — in der Gesichtspunktetheorie (bzw der „Gesichtspunkteregel“) eine „Anwendungsregel“. Das Verhältnis zwischen der Kompetenzverteilung und einem bestimmten Regelungskomplex sei nicht „statistisch“, sondern könne sich „je nach dessen sachlicher Akzentuierung variabel gestalten“, und zwar in der Weise, „daß der Gesichtspunkt, unter dem die Regelung erfolgt, für dessen kompetenzrechtliche Zuordnung maßgeblich sein kann“. Daraus folge, daß die Regelung bestimmter Sachgebiete nach verschiedenen Gesichtspunkten unter Umständen verschiedenen Kompetenzen zugerechnet werden könne. Wimmer will aber der von ihm vorgenommenen Unterscheidung in „bekannte Auslegungsregeln“ und in Anwendungsregeln „keinerlei rechtliche oder methodische Bedeutung“ zuerkannt wissen.[58]

2.3.1.3. Funk bezeichnet die Gesichtspunktetheorie als „Strukturprinzip“ der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung. Der Grundsatz der Kompetenztrennung und das Fehlen konkurrierender Zuständigkeiten schlössen es nicht aus, daß bestimmte Sachgebiete nach verschiedenen Gesichtspunkten geregelt werden konnten. Ein solches kumulatives Zusammentreffen sei — wie

---

54) Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 92 ff.

55) Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 95.

56) Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 69 ff, behandelt dort allerdings nur die dem höherrangigen Verfassungsrecht zuzuordnenden verfassungsrechtlichen Strukturprinzipien.

57) S S 243.

58) Wimmer, System, S 103 f; vgl die Unterscheidung von Auslegungsmaximen und Anwendungsregeln bei Adamovich/Funk, Verwaltungsrecht, S 53: „Rechtsanwendungsregeln lassen sich als Auslegungsmaximen deuten.“

der Verfassungsgerichtshof ausführe — dann zu erwarten, „wenn der Inhalt eines Kompetenztatbestandes die Materie nicht nach allen Richtungen erfaßt" (VfSlg 4843). Dabei müsse jedoch die inhaltliche Verschiedenheit der Norm gewahrt bleiben, weil „nach der österreichischen Bundesverfassung identische Normen von kompetenzrechtlich verschiedenen Gesetzgebern nicht erlassen werden können (VfSlg 4348)".[59)]

Die Qualifizierung der Gesichtspunktetheorie als „Strukturprinzip" veranlaßt Funk zu dem terminologischen Vorschlag, diese besser als „Gesichtspunkteprinzip bzw als Grundsatz der kumulativen Aspektverschiedenheit" zu bezeichnen. Dieses Prinzip habe „einen charakteristischen Stellenwert im Spannungsfeld von Föderalismus und Zentralismus und bringe hinsichtlich der Alternativen „Kumulation und Absorption von Regelungszuständigkeiten" die Entscheidung zugunsten der Kumulation.[60)]

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes lasse deutlich „die Tendenz zu einer differenzierungsfreudigen und damit eher ländergünstigen Handhabung der Gesichtspunktetheorie" erkennen. Eine wesentliche Rolle spiele dabei die vom Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung vertretene Abgrenzung der verschiedenen Gesichtspunkte und damit der Kompetenzbereiche nach Regelungszwecken. Der Gerichtshof lehne es ab, die Bereichstrennung ausschließlich oder primär nach gegenständlichen Tatbestandskriterien vorzunehmen: „Die Auffassung, daß jedwede rechtliche Regelung in bezug auf eine tatsächliche Maßnahme, wie zB die Aufführung eines Bauwerkes oder der Abbau von Bodenbestandteilen bereits dann einem bestimmten Kompetenztatbestand ausschließlich zuzuordnen sei, wenn zwischen diesem und dem Gegenstand der Regelung ein unlösbarer Zusammenhang besteht ... wird vom Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung abgelehnt" (VfSlg 7169). Die Bereichsunterscheidung richte sich „maßgebend nach finalen Kriterien". Bei dieser finalen Abgrenzung stelle der Verfassungsgerichtshof „auf das Kriterium der überwiegenden Aspekte ab, was angesichts des regelmäßig multifinalen Charakters von Rechtsnormen unvermeidbar ist". Durch diese gewichtende Betrachtungsweise werde „die Trennschärfe in der Abgrenzung und Verschiedenheit der Kompetenzbereiche des Bundes und der Länder tendenziell herabgesetzt". Die Frage, ob ein bestimmter Regelungsaspekt von einer Bundeskompetenz umfaßt und damit der Regelungszuständigkeit der Länder entzogen sei, sei „maßgebend unter Heranziehung des sogenannten ‚Versteinerungsprinzips' in Verbindung mit dem Grundsatz der intrasystematischen Entwicklungsfähigkeit zu lösen".[61)]

---

59) Funk, S 48.

60) Funk, System, S 49 f.

61) Funk, System, S 50 f.

2.3.1.4. Für Mayer stellt die Gesichtspunktetheorie eine „Verfeinerung der Versteinerungstheorie" dar. Deutlich zum Ausdruck gebracht worden sei die Gesichtspunktetheorie in zwei Erkenntnissen aus dem Jahre 1963 (VfSlg 4348 und 4349) und weiters in je einem Erkenntnis aus dem Jahre 1965 (VfSlg 5024) und aus dem Jahre 1970 (VfSlg 6262):

„In den beiden letztgenannten Erkenntnissen macht der Verfassungsgerichtshof seine Auffassung von der sogenannten ‚Gesichtspunktetheorie' besonders deutlich. Anläßlich der Prüfung des Kärntner Campingplatzgesetzes untersuchte er im Jahr 1965 die Frage, inwieweit der Landesgesetzgeber zuständig sei, die Errichtung und Benützung von Campingplätzen zu regeln und inwieweit eine derartige Regelung dem Kompetenztatbstand ‚Angelegenheiten des Gewerbes' zuzurechnen sei. Unter Anwendung der Versteinerungstheorie kam er dabei zu dem Schluß, daß die Gesichtspunkte, unter denen die von ihm zu prüfende landesgesetzliche Regelung getroffen wurde, keine gewerberechtlichen seien und daß daher der Landesgesetzgeber zur Erlassung der betreffenden Vorschrift zuständig sei. Im Erkenntnis aus dem Jahr 1970 ging es um die Frage, ob der Landesgesetzgeber Regelungen zur Verhinderung des Baulärms erlassen könne. Der Verfassungsgerichtshof bejahte diese Frage deshalb, weil alle am 1.10.1925 geltenden Bauordnungen baupolizeiliche Regelungen enthielten und daher anzunehmen sei, daß der Landesgesetzgeber zur Regelung der Baupolizei zuständig sei. Da die Abwehr von Baustellenbetriebslärm zur Baupolizei zähle, sei zur Erlassung der von ihm zu prüfenden Vorschrift der Landesgesetzgeber zuständig. In einem Nachsatz zur Begründung dieses Erkenntnisses führte der Verfassungsgerichtshof aus, daß es dieses Ergebnis dem Bund nicht verwehre, Lärmschutzvorschriften nach anderen Gesichtspunkten, etwa nach gewerberechtlichen, zu erlassen."[62]

Mayer betont dann noch einmal, daß diese Entscheidungen die Gesichtspunktetheorie als „Ausprägung der Versteinerungstheorie" ausweisen, „weil der Verfassungsgerichtshof stets bemüht war, diejenigen Gesichtspunkte, unter denen eine gesetzliche Regelung getroffen werden soll, nach dem Prinzip der Versteinerungstheorie, dh historisch-systematisch, kompetenzmäßig entweder dem Bund oder dem Land zuzuordnen". In jüngster Zeit habe sich allerdings in diesem Punkt ein Bruch in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung vollzogen; „dieser Bruch besteht in der Loslösung der Gesichtspunktetheorie von ihrer bisherigen objektiven Basis, der Versteinerungstheorie". Angebahnt habe sich dieser Wandel bereits im Jahr 1973 (VfSlg 7169), in aller Deutlichkeit habe er sich seit 1975 vollzogen: „In vier Fällen, in denen der Verfassungsgerichtshof kompetenzrechtliche Probleme zu lösen hatte, traf er seine Entscheidungen ohne jegliche Auseinan-

62) Mayer, Entwicklungstendenzen, S 338.

dersetzung mit der nach der Versteinerungstheorie maßgeblichen historischen Rechtslage und ordnete bestimmte Gesichtspunkte, unter denen die von ihm zu prüfenden Regelungen getroffen wurde, jeweils bestimmten Kompetenztatbeständen zu. Die ‚Begründung' dieser Entscheidungen erfolgte stets mit der völlig unbewiesenen und apodiktischen Behauptung, daß ein bestimmter Gesichtspunkt einem bestimmten Kompetenztypus zuzuordnen sei."[63]

Unter den solcher Art kritisierten Erkenntnissen befindet sich auch das Abfallbeseitigungserkenntnis, in welchem der Verfassungsgerichtshof, ohne Überlegungen nach dem Grundgedanken der Versteinerungstheorie anzustellen, die Beseitigung gefährlicher Abfälle zur komplexen Materie erklärt habe, zu deren Regelung je nach dem gewählten Gesichtspunkt der Bundes- oder Landesgesetzgeber zuständig sei.

2.3.2. *Abfallbeseitigungserkenntnis und Gesichtspunktetheorie*

Im Abfallbeseitigungserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes finden sich zweimal Aussagen im Sinne der Gesichtspunktetheorie, und zwar:

- „In der österreichischen Verfassungsordnung sind konkurrierende Kompetenzen nicht vorgesehen. Damit wird aber nicht ausgeschlossen, daß ein Lebenssachverhalt unter verschiedenen, sich aus bestimmten Sachgebieten ergebenden Gesichtspunkten zum Gegenstand mehrerer gesetzlicher Regelungen gemacht wird, auch wenn sich diese auf verschiedene kompetenzrechtliche Grundlagen stützen."
- „Jeder Gesetzgeber ist zuständig, die Abfallbeseitigung unter den Gesichtspunkten zu regeln, die sich aus den nach der Bundesverfassung in seine Kompetenz fallenden Sachgebieten ergeben. In dieser Hinsicht schließt die Zuständigkeit des einen Gesetzgebers die Zuständigkeit des anderen Gesetzgebers nicht aus."

2.3.3. *Gesichtspunkt als ‚zweite Hälfte' der Kompetenzmaterie*

2.3.3.1. Mit der Gesichtspunktetheorie werde — so Mayer — ein bereits im Jahre 1921 von Merkl vorgebrachter Gedanke aufgegriffen[64]. Dieser hat nämlich in seinem Aufsatz „Zum rechtstechnischen Problem der bundesstaatlichen

---

63) Mayer, Entwicklungstendenzen, S 338; bei den angezogenen Erkenntnissen handelt es sich um VfSlg 7516, 7792 (Abfallbeseitigungserkenntnis), 8035 und 9195.

64) Mayer, Entwicklungstendenzen, S 338.

Kompetenzverteilung" behauptet, daß die Kompetenzverteilung „die Quelle ungeahnter Doppelkompetenzen ist, und zwar insoferne, als nur zu häufig ein Gegenstand, der unter einem bestimmten Titel in die eine Kompetenz fällt, unter einem anderen Titel in die andere Kompetenz zu subsumieren ist"[65]. Merkl hat daraus allerdings ein Argument für das Vorhandensein von Doppel- oder konkurrierenden Kompetenzen abgeleitet und gerade keine Aussage im Sinne der Gesichtspunktetheorie getroffen.

Der Grundgedanke der Gesichtspunktetheorie, daß nämlich „Gegenstände unter verschiedenen Gesichtspunkten verschiedenen Kompetenzen zugerechnet werden können", findet sich bereits in einem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes aus dem Jahre 1932 (VfSlg 1478). Vor allem etwa seit dem Jahre 1950 sind immer wieder derartige Aussagen des Verfassungsgerichtshofes anzutreffen[66]. Gerade auch im Abfallbeseitigungserkenntnis verbindet der Verfassungsgerichtshof damit — im Gegensatz zu Merkl — die Ablehnung des Vorhandenseins konkurrierender Kompetenzen in der österreichischen Verfassungsordnung[67].

Diese Ablehnung des Vorhandenseins konkurrierender Kompetenzen in der österreichischen Verfassungsordnung ist wohl nur auf Grund des Verständnisses des Verfassungsgerichtshofes von der Struktur der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung verständlich.

Für die bundesstaatliche Kompetenzverteilung gilt als grundlegendstes Strukturprinzip der Grundsatz der (paritätischen) Kompetenztrennung[68]. Dieser besagt, daß die Trennung der Kompetenzbereiche „exklusiv, trennscharf und auf jede einzelne Regelung zu beziehen" ist[69]. Die Bundesverfassung bedient sich nun bei der konkreten Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern eines „Doppelprinzips", nämlich „des einander logisch wie rechtstechnisch ergänzenden Gegensatzpaares Enumeration und Generalklausel"[70].

Diese gegenseitige Ergänzung ist aber entsprechend dem Trennungsprinzip so zu verstehen, daß die enumerierten Bundes-Kompetenztatbestände den

---

65) Merkl, Problem, S 1599.

66) S hiezu die bei Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 92 ff, und bei Funk, System, S 49 angeführte Judikatur.

67) S hiezu auch Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 89 ff, und Funk, System, S 38 f. Zur Problematik des Begriffes der konkurrierenden Kompetenz siehe Funk, System, S 39 f.

68) S hiezu Funk, System, S 23 ff und 37 ff.

69) Funk, System, S 38.

70) Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 83.

an sich nicht näher differenzierten Länder-Generalklauselkompetenztatbestand ausschließen. Damit erscheinen konkurrierende Kompetenzen vom Prinzip her zumindest theoretisch ausgeschlossen[71]. Das würde aber voraussetzen, daß bei den enumerierten Kompetenztatbeständen eine davon betroffene Materie „nach allen Richtungen" (VfSlg 4843) erfaßt und damit jede Subsumierung unter den Generalklauselkompetenztatbestand ausgeschlossen würde — ähnlich wie dies bezüglich einzelner Kompetenztatbestände nach der inzwischen wieder weitgehend aufgegebenen Wesenstheorie der Fall wäre.

Eine derartige Ausprägung der Enumerations-Generalklausel-Methode zur Verwirklichung des Trennungsprinzips widersprach und widerspricht wohl dem gängigen Verständnis der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung in der österreichischen Verfassungsordnung. Das zeigt schon die Annahme von Doppelkompetenzen bei Merkl und beweist nicht zuletzt auch die weithin erfolgte Ablehnung der Wesenstheorie. Für den Verfassungsgerichtshof kam aber offensichtlich die Annahme — dem Trennungsprinzip an sich widersprechender — Doppel- oder konkurrierender Kompetenzen nicht in Frage. Daß konkurrierende Kompetenzen auch vom Verfassungsgesetzgeber nicht beabsichtigt und gewollt waren, geht ja auch aus der Merkel'schen Bezeichnung der Doppelkonkurrenzen als „ungeahnter Doppelkonkurrenzen" hervor.

2.3.3.2. In dieser Situation eröffnet die Gesichtspunktetheorie die Möglichkeit eines dritten Weges. Diese setzt allerdings die Annahme einer bestimmten Struktur der Kompetenzverteilung und einer bestimmten Struktur der Kompetenzmaterien voraus, daß nämlich die vom Kompetenztatbestand erfaßte Kompetenzmaterie nicht nur durch den ‚Gegenstand' (‚Gegenstände') sondern auch durch den ‚Gesichtspunkt' (‚Gesichtspunkte') bestimmt ist. Damit stellt sich die Frage, was ein Gesichtspunkt überhaupt ist und wie ein Gesichtspunkt aufgefunden wird. Aus Gründen der leichteren Beweisführung soll die letzte Frage zuerst und die erste Frage erst danach behandelt werden.

2.3.3.3. Die vom Verfassungsgerichtshof bei der Aufsuchung eines Gesichtspunktes eingehaltene Vorgangsweise wird am deutlichsten beim sogenannten Baulärmerkenntnis aus dem Jahre 1970 (VfSlg 6262):

„Die Kompetenzverteilungsvorschriften des B-VG kennen zwar keinen Kompetenzbegriff ‚Bauwesen einschließlich der Baupolizei'. Die Angelegenheiten des Bauwesens einschließlich der Baupolizei werden nämlich durch Art 15 Abs 1 B-VG erfaßt (vgl zB Slg 2005/1950, 2685/1954, 6011/1969, 6060/1969). Trotzdem läßt sich aus diesem Begriff die hier zu entscheidende Frage (Entwurf eines Baulärmgesetzes) lösen.

71) S hiezu Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 117 f, und Funk, System, S 82 ff.

Bereits bei Mayrhofer, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst, Wien 1897, 3. Band, S 981 f, wird darauf hingewiesen, daß die Bauordnungen Bestimmungen über die Herstellung der Gerüste, die Überdachung der Trottoirs, das Schuttabladen, das Kalklöschen, die Stützung der Nachbarmauern usw enthielten, ‚welche alle auf die Sicherheit der Arbeitenden und Passanten und auf tunlichste Vermeidung von Störungen für die Umgebung' abzielten.

Es muß angenommen werden, daß der Verfassungsgesetzgeber im Jahr 1925, wenn er derartige baupolizeiliche Regelungen aus dem Art 15 Abs 1 B-VG hätte allgemein herausnehmen wollen, dies im Rahmen der enumerierenden Kompetenzbestimmungen zum Ausdruck gebracht hätte, so wie er bestimmte Teilbereiche des Bauwesens auch tatsächlich herausgenommen hat (vgl zB Art 10 Abs 1 Z 13 B-VG hinsichtlich der Bundestheater oder Art 15 Abs 5 hinsichtlich der bundeseigenen Gebäude, die öffentlichen Zwecken dienen). Es ist daher davon auszugehen, daß der Bundesverfassungsgesetzgeber im Jahre 1925 auch den Teilbereich der Baupolizei, der durch die zit baurechtlichen Bestimmungen seine Ausprägung erfahren hatte, durch Art 15 Abs 1 B-VG in der Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder belassen hat. Dieser Teilbereich umfaßt gesetzliche Regelungen betreffend die Unterbindung von Störungen der Allgemeinheit (der öffentlichen Ordnung) durch den Baustellenbetrieb.

Daher ist auch die Regelung der §§ 1 bis 4 des Entwurfes dem Art 15 Abs 1 B-VG zu unterstellen. Daß gegen den Baustellenbetriebslärm damals im Jahre 1925 besondere Vorschriften nicht bestanden, verschlägt nichts. Die §§ 1 bis 4 des Entwurfes gehören ihrem Inhalt nach systematisch zu dem umschriebenen Teilbereich der Baupolizei; die Neuregelung ist daher zulässig (vgl zB Slg 3670/1960, 4117/1961, 5748/1968).

Der Verfassungsgerichtshof hält es für zweckmäßig, zu betonen, daß dieses Ergebnis dem Bund nicht verbietet, auf Grund seiner Kompetenz und beschränkt auf diese (zB ‚Angelegenheiten des Gewerbes' oder ‚Arbeiter- und Angestelltenschutz') nach anderen Gesichtspunkten den Betrieb von Maschinen in bezug auf Lärmausstrahlung einer Regelung zu unterwerfen (vgl Slg 5024/1965)."

Im ersten Absatz stellt der Verfassungsgerichtshof fest, daß es sich beim „Bauwesen" — ohne allerdings diese Bezeichnung zu gebrauchen — um ein sogenanntes historisch verfestigtes Sachgebiet im Rahmen des Länder-Generalklauselkompetenztatbestandes handelt. An anderer Stelle wurde bereits bemerkt, daß diese historisch verfestigten Sachgebiete im Rahmen des Länder-Generalklauselkompetenztatbestandes nicht mit enumierierten Kompetenztatbeständen gleichgesetzt werden dürfen[72]. Dies tut der Ver-

72) S S 239 f.

fassungsgerichtshof aber offensichtlich im Baulärmerkenntnis — ganz im Gegensatz zu früheren Erkenntnissen. So hat er etwa im (1.) Erkenntnis zum Kärntner Campingplatzgesetz aus dem Jahre 1962 (VfSlg 4227) nach Prüfung der enumierierten Bundes-Kompetenztatbestände „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" (Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG) und „Gesundheitswesen" (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG) ausgeführt, daß die im vorliegenden Gesetz geregelte Materie keinem dem Bunde vorbehaltenen Kompetenztatbestand zuzuordnen sei und in die Länderkompetenz nach Art 15 Abs 1 B-VG falle, „wobei es, da sich dieser Kompetenztatbestand nicht aus einzelnen selbständigen Tatbeständen zusammensetzt, müßig wäre, zu untersuchen, ob hier Baurecht, Naturschutz, Fremdenverkehr oder eine ähnliche Angelegenheit gegeben ist". Noch prägnanter formuliert ist diese Aussage im Wald-Wild-Erkenntnis aus dem Jahre 1963 (VfSlg 4348): Da für die Bundesgesetzgebung kein (enumierierter) Bundeskompetenztatbestand vorhanden ist, „so folgt hieraus allein schon die Länderkompetenz nach Art 15 B-VG". Die dieser Praxis widersprechende Vorgangsweise des Verfassungsgerichtshofes im Kompetenzfeststellungserkenntnis betreffend den Entwurf eines Wohnungshygienegesetzes (VfSlg 7582) wurde in der Literatur denn auch als „negative Versteinerungstheorie" kritisiert[73]. In diesem Erkenntnis hatte der Verfassungsgerichtshof festgestellt, daß die Bauordnungen am 1. Oktober 1925 keine Regelungen der gesundheitlichen Gefahren der Art enthielten, wie sie der Entwurf eines Wohnungshygienegesetzes vorsehe. Diese Regelungen seien daher auch keine dem Baurecht typischen Abarten von Gefahren für den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung und eine gesetzliche Regelung dieser Art falle somit unter den (enumerierten) Bundes-Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG. Dieses Erkenntnis ist jedoch bisher ein Einzelfall geblieben. Der Verfassungsgerichtshof hat vielmehr in einem späteren Erkenntnis zum Wiener Baumschutzgesetz (VfSlg 8195) zuerst wieder geprüft, ob dieses Gesetz in (enumierierte) Bundes-Kompetenztatbestände, wie etwa das Forstwesen, das Wasserrecht und insbesondere das Gesundheitswesen, eingreife. Nachdem er dies verneinte, stellte er fest, daß zumindest die präjudiziellen Bestimmungen des Wiener Baumschutzgesetzes in die Länderkompetenz gemäß Art 15 Abs 1 B-VG fallen.

Der Verfassungsgerichtshof fixiert dann im zweiten Absatz des Baulärmerkenntnisses den Inhalt des Bauwesens im Rahmen der Kompetenz nach Art 15 Abs 1 B-VG, zumindest soweit ihm dies für die gegenständliche Kompetenzabgrenzung notwendig erscheint. Er bedient sich dabei der für die Kompetenzauslegung üblichen historisch-systematischen Auslegungsmethode, dh der Versteinerungstheorie. Für die hier interessierende Fragestellung in-

73) Wimmer, Raumordnung, S 52; Funk, System, S 74; Rill, Kommentar, S 27.

teressant ist dabei, daß die Fixierung bzw Auslegung des Bauwesens sowohl hinsichtlich des Gegenstandes als auch hinsichtlich des Gesichtspunktes erfolgt. So stellt er zunächst fest, daß die Bauordnungen Bestimmungen über die Herstellung der Gerüste usw enthielten, und spricht später verallgemeinernd von Baustellenbetrieb bzw fallbezogener von Baustellenlärm. Damit ist im Sinne der hier vertretenen Ansicht von der Struktur der Kompetenzmaterien der Gegenstand der Kompetenzmaterie Bauwesen erfaßt. Mit dem letzten Absatz stellt der Verfassungsgerichtshof auch noch klar, daß der Baulärm — zumindest soweit er von Maschinen ausgeht — ebenfalls Gegenstand enumerierter Bundes-Kompetenztatbestände sein kann. In gleicher Weise verfährt der Verfassungsgerichtshof bei der Feststellung des kompetenzrelevanten Gesichtspunktes. Er stellt fest, daß die erwähnten Bestimmungen der Bauordnungen „auf die Sicherheit der Arbeitenden und Passanten und auf tunlichste Vermeidung von Störungen für die Umgebung abzielten"; auch hier verallgemeinert er den Gesichtspunkt zur „Unterbindung von Störungen der Allgemeinheit (der öffentlichen Ordnung)". Im letzten Absatz findet sich wieder der Hinweis auf „andere Gesichtspunkte" im Zusammenhang mit enumierten Bundes-Kompetenztatbeständen.

Die Notwendigkeit der Unterscheidung von Gegenstand und Gesichtspunkt bei der Auslegung eines Kompetenztatbestandes und damit bei der Fixierung einer Kompetenzmaterie ist auch gut erkennbar in dem folgenden Zitat aus einem Verfassungsgerichtshoferkenntnis zum Vorarlberger Baugesetz aus dem Jahre 1978 (VfSlg. 8269) — vor allem wenn man anstelle des Wortes „Erfordernisse" das Wort „Gesichtspunkte" setzt: „..., daß — woran der Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung festgehalten hat (siehe zB SlgNr 7169/1973 und die dort angeführten zahlreichen weiteren Entscheidungen) — die Zuordnung einer Materie zu einem Kompetenztatbestand es nicht ausschließt, bestimmte Sachgebiete nach verschiedenen Gesichtspunkten zu regeln. So sei etwa auf das in der eben bezogenen Entscheidung erwähnte Erk SlgNr 5024/1965 hingewiesen, demzufolge der Landesgesetzgeber die Errichtung und Benützung von Häusern davon abhängig machen kann, daß ihre Lage, Beschaffenheit und Einrichtung bestimmten Erfordernissen der Baupolizei, der Feuerpolizei und des Landschaftsschutzes entspricht, daß er dies aber auch dann kann, wenn in den Häusern das Fremdenbeherbergungsgewerbe ausgeübt wird und der Bundesgesetzgeber somit zuständig ist, gewerberechtliche Regelungen in bezug auf die Häuser zu erlassen."

Die Feststellung des Inhaltes eines Kompetenztatbestandes und somit die Fixierung einer davon erfaßten Kompetenzmaterie ist damit ein zweistufiger Auslegungsvorgang, bei dem zuerst der kompetenzrelevante Gegenstand und dann der kompetenzrelevante Gesichtspunkt festgelegt werden. Das bedeutet aber im besonderen, daß sich der Gesichtspunkt — genauso wie der

Gegenstand — aus dem jeweiligen Kompetenztatbestand ergeben muß. Darauf weist — wie bereits erwähnt — auch Mayer insofern hin, als er ausführt, daß zumindest ursprünglich die kompetenzrechtliche Zuordnung der Gesichtspunkte durch den Verfassungsgerichtshof „nach dem Prinzip der Versteinerungstheorie, dh historisch-systematisch," erfolgt sei[74]. Dem hier verfolgten Ansatz widerspricht es aber, die Gesichtspunktetheorie — wie es Mayer tut — deshalb als „Ausprägung der Versteinerungstheorie" anzusehen. Die Versteinerungstheorie ist danach vielmehr eine — mögliche — Auslegungsmethode zur Feststellung des kompetenztatbestandsmäßigen Gesichtspunktes.

Aber auch für den gegenständlichen Ansatz trifft die Kritik Mayers an der in jüngster Zeit erfolgten „Loslösung der Gesichtspunktetheorie von ihrer bisherigen objektiven Basis, der Versteinerungstheorie" grundsätzlich zu[74]. Der Grund für diese Loslösung liegt mE in folgendem: Nicht nur in dem von Mayer gerade als Beispiel dafür genannten Abfallbeseitigungserkenntnis formuliert der Verfassungsgerichtshof, „daß ein Lebenssachverhalt unter verschiedenen, sich aus bestimmten Sachgebieten ergebenden Gesichtspunkten zum Gegenstand mehrerer gesetzlicher Regelungen" gemacht werden kann, oder daß jeder Gesetzgeber zuständig sei, „die Abfallbeseitigung unter den Gesichtspunkten zu regeln, die sich aus den nach der Bundesverfassung in seine Kompetenz fallenden Sachgebieten ergeben". Gesichtspunkte ergeben sich zweifellos auch aus den — außerrechtlichen — Sachgebieten (Sachmaterien), die kompetenzrelevanten Gesichtspunkte müssen sich aber wohl aus den Kompetenztatbeständen und nicht aus einem wie immer begründeten Sachzusammenhang ergeben. Dies hat der Verfassungsgerichtshof auch in seinem Erkenntnis zum Wiener Baumschutzgesetz aus dem Jahre 1977 (VfSlg 8195) doch recht deutlich herausgestrichen mit der Forderung nach Untersuchung, „auf welche (auf kompetenzrechtlich relevante Sachgebiete bezogenen) Gesichtspunkte die Bestimmungen des Baumschutzgesetzes — ausschließlich oder doch vornehmlich — zurückzuführen sind und wem — dem Bund oder den Ländern — die Kompetenz zur Regelung dieser Sachgebiete zukommt". Die Gesichtspunktetheorie bedeutet damit — wie Pernthaler betont — eine klare Absage an die Theorien der „implied powers", der Überordnung einer „Hauptmaterie" über „Randbereiche", der Einheit des Sachgebietes als kompetenzbegründende Tatsache und einer mit den „Lebensverhältnissen" ständig sich wandelnden Kompetenzverteilung überhaupt, und damit „eine gewichtige Systementscheidung des Bundesstaatsrechts"[75].

---

74) S S 250 f.

75) Pernthaler, Raumordnung I, S 221.

2.3.3.4. Auf die Versteinerungstheorie als solche und andere Auslegungsmethoden braucht hier an sich nicht weiter eingegangen zu werden; diesbezüglich sei auf die einschlägige Literatur verwiesen[76].

Eine Bemerkung zu dem bei Schäffer im Zusammenhang mit der systematischen Erweiterungsfähigkeit eines enumerierten Kompetenztatbestandes im Rahmen einer (modifizierten) Versteinerungstheorie unter der Bezeichnung Abstraktionsmaß[77] und bei Funk im Zusammenhang mit der intrasystematischen Fortentwicklung über die Versteinerungstheorie hinaus unter der Bezeichnung Abstraktionshöhe[78] angesprochenen Auslegungsproblem sei jedoch noch vorgenommen. Dabei geht es im wesentlichen um die Frage des Abstraktionsgrades der Ausprägung des einem (enumerierten) Kompetenztatbestand im Zusammenhang mit der ‚Versteinerung' zugrundeliegenden Begriffsbildes und damit um den vom Kompetenztatbestand erfaßten Umfang (Reichweite) einer Kompetenzmaterie. Für Funk liegt der Angelpunkt bei der Anwendung des Auslegungsgrundsatzes ‚Prinzip der instrasystematischen Fortentwicklung' in der Frage der Abstraktionshöhe, von der man ausgeht, um das ‚System' zu ermitteln, das durch den Bestand von Einzelregungen im Versteinerungszeitpunkt konstituiert wird. Die jeweils angenommene Abstraktionshöhe stehe in einem direkt proportionalen Verhältnis zur Reichweite der Entwicklungsfähigkeit: Je höher der Abstraktionsgrad desto größer werde der Entwicklungsspielraum und damit die Möglichkeit zur Schaffung von neuen Regelungen und Institutionen auf dem betreffenden Sachgebiet. Für Schäffer scheint das Abstraktionsmaß (Abstraktionshöhe) und damit die Grenze (Reichweite) der Entwicklungsfähigkeit durch die Fixierung der typischen Inhalte der Kompetenztatbestände im Zeitpunkt des Inkrafttretens gegeben zu sein.

Der zulässige Abstraktionsgrad liegt — wie sowohl Schäffer als auch Funk betonen — zweifellos im Spannungsfeld zwischen dem Kompetenzüberschneidungen jeder Art abholden Trennungsprinzip und der Forderung nach Vermeidung bloß fragmentarische Regelungen zulassender Kompetenztatbestände. So notwendig letztere Forderung im Hinblick auf die immer stärker werdenden Anforderungen zur Regelung komplexer Lebenssachverhalte auch sein mag, so eindeutig hat sie dort ihre Berechtigung verloren, wo sie nur dazu dienen soll, dem einen Gesetzgeber in Überstrapazierung seiner Kompetenzen eine möglichst umfassende Regelung zu ermöglichen, obwohl der andere Gesetzgeber ohne Strapazierung seiner Kompetenzen eine zumindest gleichartige umfassende Regelung treffen könnte. Das bedeutet aber, daß hinsichtlich der Beurteilung des zulässigen Abstrak-

76) Insbesondere Schäffer, Verfassungsinterpretation, und Funk, System.

77) Schäffer, Verfassungsinterpretation, S 109.

78) Funk, System, S 78 f.

tionsgrades nicht nur die einzelne Kompetenz oder auch nur einzelne Kompetenzen sondern die gesamte Kompetenzverteilung zumindest im Auge behalten werden muß, soll ein Unterlaufen des Trennungsprinzips vermieden werden.

2.3.3.5. Die an sich erste Frage, was ein Gesichtspunkt überhaupt ist, kann nun leichter beantwortet werden. Unter dem Gesichtspunkt ist der Regelungszweck zu verstehen, und zwar der objektive Regelungszweck, wie er in einer konkreten Regelung tatsächlich seinen Niederschlag gefunden hat bzw findet. Diese Finalität des Gesichtspunktes betont auch Funk[79]. Im früher zitierten Baulärmerkenntnis etwa deutet dies der Verfassungsgerichtshof selbst an, wenn er ausführt, daß die Bauordnungen Bestimmungen enthielten, „welche ... abzielten"[80].

2.4. **Annexprinzip**

Der Verfassungsgerichtshof erwähnt im Abfallbeseitigungserkenntnis das Annexprinzip oder Adhäsionsprinzip[81] nicht ausdrücklich. Allgemein ausgedrückt bedeutet das Annexprinzip, daß bestimmte Kompetenzinhalte (Annexmaterien) an einer Hauptmaterie dranhängen, an ihr haften. Funk unterscheidet dabei „echte Annexmaterien", die „grundsätzlich allen Kompetenztatbeständen akzessorisch" sind, und „unechte Annexmaterien", die „nur im Anhang einiger Hauptmaterien anzutreffen" sind[82]. Während bei den unechten Annexmaterien unter Anwendung der sonstigen Kompetenzauslegungsmaximen nach jenen Kompetenzbegriffen zu suchen sei, auf die sich derartige Materien annexweise verteilen, bestehe bei den echten Annexkompetenzen eine Vermutung für das Vorhandensein einer entsprechenden Adhäsionskompetenz. Die Grundtendenz gehe dabei in Richtung einer „Kompetenzverlängerung" sowie einer „Argumentationsentlastung": „Die den Hauptkompetenzen jeweils angefügten Adhäsionsmaterien haben eine inhaltliche Mehrausstattung jener zur Folge und sind im Zweifel auch ohne den Nachweis des Vorhandenseins eines historischen

79) Funk, System, S 50 f.

80) S S 254.

81) Funk, System, S 84 ff, behandelt das Annexprinzip als „Auslegungsmaxime". Richtigerweise scheint es mir in erster Linie ein kompetenzrechtliches Strukturprinzip zu sein. Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht, erwähnen es auch nicht im Abschnitt über die Interpretation der Kompetenznormen (S 85 f), sondern bei den (kompetenzrechtlichen) Grundbegriffen (S 75); Adamovich/Funk, Verfassungsrecht, S 164, behandeln es nicht als „Auslegungsmaxime" sondern als „strukturelles Merkmal" der Kompetenzverteilung.

82) Funk, System, S 84.

Systemansatzes vertretbar“[83]. Diese Kompetenzverlängerung wirkt sich dabei vor allem zugunsten des Bundes aus.

Im Abfallbeseitigungserkenntnis finden sich aber doch Hinweise dafür, daß die Abfallbeseitigung vom Verfassungsgerichtshof zumindest teilweise als Annexmaterie angesehen wird. So etwa, wenn er davon spricht, daß beispielsweise „aus der Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers zur Regelung der in den Kompetenzbestimmungen des Art 10 B-VG umschriebenen Sachgebiete(etwa ‚Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie', ‚Wasserrecht', ‚Sprengmittelwesen') auch seine Kompetenz“ erfließe, „die unschädliche Beseitigung von (gefährlichen) Abfällen zu regeln, soweit sie mit diesen Sachgebieten in Zusammenhang steht“. Den Schluß, daß der Verfassungsgerichtshof hier das Annexprinzip ausspricht, zieht offensichtlich auch Wolny[84]. Die Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers und des Landesgesetzgebers auf dem Gebiete der Abfallbeseitigung zeige sich „im wesentlichen als Konsequenz der Zuständigkeit zur Regelung eines bestimmten Sachgebietes“, und zwar unter anderem „im Sinne einer ‚Annexkompetenz', weil die Regelung der Beseitigung aufgrund der Beschaffenheit eines konkreten Abfallstoffes in untrennbarem Zusammenhang mit der ‚Hauptmaterie' steht“[85]. Hier sei auch daran erinnert, daß sich die Formulierung ‚untrennbarer Zusammenhang' zB auch in der Stellungnahme des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst[86] bei Wimmer[87] und bei Svoboda[88] findet, ohne daß dort ausdrücklich das Annexprinzip erwähnt wäre. Wolny beruft sich für seine Ansicht in einer Fußnote[89] auch auf Wimmer, und zwar offensichtlich auf dessen Aussage, daß man „differenzieren“ müsse: „Vorschriften, die die Entstehung von Abfällen regeln und insofern mit den die Hauptmaterie beherrschenden technischen und wirtschaftlichen Regelungen im engen Zusammenhang stehen, fallen in die Zuständigkeit des Materiengesetzgebers. Vorschriften hingegen, die die Beseitigung von Abfällen regeln, stehen jedenfalls dann im untrennbaren Zusammenhang mit der Hauptmaterie, wenn sie ihrer Beschaffenheit nach nur im Rahmen der die Entstehungsmaterie beherrschenden wirtschaftlichen und technischen Bedingungen beseitigt werden können.“[90]

---

83) Funk, System, S 87.

84) Wolny, Abfallbeseitigungsgesetze, S 19, s auch Funk, System, S 86.

85) Wolny, Abfallbeseitigungsgesetze, S 19.

86) S S 226 ff.

87) S S 229 f.

88) S S 231 f.

89) Wolny, Abfallbeseitigungsgesetze, S 19.

90) Wimmer, System, S 104.

Als ein Standardbeispiel für eine echte Annexkompetenz gilt die im Zusammenhang mit dem Abfallbegriff bereits kurz dargelegte Verwaltungspolizei[91]. Die kompetenzrechtliche Adhäsion bezieht sich dabei vor allem auf den Zusammenhang von Kompetenzmaterie und besonderer Gefahr, dh „wenn sie entweder primär nur in einer bestimmten Verwaltungsmaterie auftritt oder wenn sie zwar nicht auf eine einzelne Verwaltungsmaterie beschränkt ist, aber innerhalb der einzelnen Materien in bestimmten, allein für diese typischen Abarten auftritt" (VfSlg 3201, 5910). „Bei der Beurteilung, welchem Kompetenztatbestand des Bundes-Verfassungsgesetzes eine mittels Polizeimaßnahmen zu bekämpfende Gefahr zu unterstellen ist, ist" — so der Verfassungsgerichtshof (VfSlg 3650) — „auch hier im Zweifelsfall die Ausprägung heranzuziehen, die der Kompetenztatbestand im Zeitpunkt seines Wirksamwerdens seinerzeit durch die Rechtsordnung erfahren hat". Nicht maßgebend sei dabei der „Umstand, ob auch die zu bekämpfende Gefahr in diesem Zeitpunkt bereits existiert hat oder bekannt gewesen ist". Maßgebend sei vielmehr der „Umstand, ob bereits die damalige Ausprägung des Begriffes den Schutz des in Betracht kommenden Teiles der öffentlichen Ordnung im Falle einer Gefahr umfaßte". Die Annexmaterie Verwaltungspolizei ermöglicht daher keine schrankenlose Adhäsion von Kompetenzen der Gefahrenabwehr. Ob eine bestimmte Gefahr als Annexmaterie an einem Kompetenztatbestand bzw Kompetenzbegriff dranhängt, ist vielmehr mit den üblichen Auslegungsregeln, vor allem der Versteinerungstheorie, zu ermitteln.

Für die kompetenzrechtliche Zuordnung der Abfallwirtschaft ist die Annexkompetenz Verwaltungspolizei zweifellos von grundsätzlicher Bedeutung. Die Abfallbeseitigung dient der Abwehr der von Abfällen ausgehenden Gefahren. Die von Abfällen ausgehenden Gefahren sind zwar nicht unbedingt primär auf eine bestimmte Verwaltungsmaterie beschränkt, sie treten aber doch innerhalb der Materie Abfall in bestimmten, allein für diese typischen Abarten auf. Die Abfallbeseitigung (ieS) zählt damit zumindest weitgehend zur Verwaltungspolizei. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Verwaltungspolizei nach der im Zusammenhang mit dem Abfallbegriff dargelegten Auffassung des Verfassungsgerichtshofes „nicht bloß prohibitiv, sondern auch konstruktiv ist" (VfSlg 2101).

Von Bedeutung für die Abfallwirtschaft ist weiters die echte Annexkompetenz Enteignung und Eigentumsbeschränkung. Die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder ist hiebei danach zu beurteilen, „ob die Materie selbst, in deren Rahmen und zu deren Zweck die Enteignung verfügt werden soll, in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fällt"[92].

---

91) S S 51 ff.

92) Funk, System, S 85.

2.5. **Berücksichtigungsprinzip**

Im Abfallbeseitigungserkenntnis bedient sich der Verfassungsgerichtshof zur Kompetenzfeststellung auf dem Gebiete der Abfallbeseitigung des Berücksichtigungsprinzips[93] nicht — er erwähnt es nicht einmal. Das ist erstaunlich, zumal es in der Literatur doch als ein wichtiges Prinzip gerade für Fälle komplexer Materien, wie eben Abfallbeseitigung bzw Abfallwirtschaft, angesehen wird[94].

Das Berücksichtigungsprinzip stellt eine spezielle Ausprägung des Prinzips der Bundestreue dar. Das die bundesstaatliche Kompetenzverteilung an sich beherrschende Trennungsprinzip wird ergänzt durch das nach Ansicht von Pernthaler „jeder bundesstaatlichen Kompetenzverteilung immanente" Prinzip der Bundestreue, „dh der Verpflichtung der ‚Partner' des Bundesstaates in der Handhabung ihrer Zuständigkeiten die Interessen der gegenbeteiligten Gebietskörperschaften nicht zu beeinträchtigen"[95]. Ganz deutlich auf das Prinzip der Bundestreue, das einem Vorschlag von Funk folgend besser als „Prinzip der gegenseitigen Treue im Bundesstaat" bezeichnet werden sollte, um dem zu Unrecht nur auf den Bund erfolgenden sprachlichen Zuschnitt zu entgehen,[96] stellt der Verfassungsgerichtshof in einem Erkenntnis aus dem Jahre 1952 ab (VfSlg 2447): „Im Hinblick auf die Eigenart der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern — die jeder bundesstaatlichen Verfassung, nicht nur dem österreichischen Bundesverfassungsgesetz eignet —, ist es einfach nicht zu vermeiden, daß Regelungen, die in einer bestimmten Materie von der verfassungsgesetzlich zuständigen Autorität getroffen werden, eine Rückwirkung auch auf solche Verwaltungsgebiete äußern, die in die Kompetenz der gegenbeteiligten Autorität fallen. Es bedarf keiner weiteren Ausführungen, daß sowohl die zuständigen Organe des Bundes wie auch jene der Länder diese wechselseitige Einwirkung ihrer kompetenzmäßig erlassenen Akte zu beachten und zu wahren haben."

In verschiedenen Erkenntnissen hat nun der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen, daß es dem Landesgesetzgeber nicht verwehrt sei, im Rahmen der von ihm zu treffenden Regelungen „alle öffentlichen Zwecke und daher auch die des Bundes zu berücksichtigen" (VfSlg 4486 und 7138). Ganz allgemein bedeutet dies: Der eine Gesetzgeber kann im Zusammenhang mit der von ihm zu regelnden Kompetenzmaterie alle öffentlichen Zwecke und daher auch die des gegen-

---

93) Der Ausdruck „Berücksichtigungsprinzip" findet sich etwa bei Pernthaler, Raumordnung I, S 216 ff, während zB Wimmer, System, S 105 f, von „Mitberücksichtigungsregel" und Funk, System, S 51, von „koordinativer Berücksichtigung" oder „Berücksichtigungsprinzip" sprechen.

94) Vgl Wimmer, System, S 105; Pernthaler, Raumordnung I, S 215 f; Funk, System, S 52.

95) Pernthaler, Raumordnung I, S 216.

96) Funk, System, S 54.

beteiligten Gesetzgebers berücksichtigen. Eine Ergänzung dazu bildet die Feststellung des Verfassungsgerichtshofes, daß es „Aufgabe eines jeden Gesetzes" ist, „den ‚öffentlichen Interessen' oder dem ‚Gemeinwohl' zu dienen" und es sich bei diesen Begriffen „um keine der Kompetenzabgrenzung dienende Begriffe" handelt (VfSlg 5534). In dem als Markstein für die Auslegung der österreichischen Bundesverfassung anzusehenden Erkenntnis vom 3.12.1984, G 81, 82/84-28,[97] hat der Verfassungsgerichtshof — wohl die bisherige Rechtsprechung zum Berücksichtigungsprinzip zusammenfassend — ausgeführt: „Nach dem durch die Judikatur entwickelten, als Berücksichtigungsprinzip bezeichneten Grundsatz (vgl zB VfSlg 3163/1957, 4486/1963, 7138/1973, 8831/1980; siehe auch Mayer, Ein ‚Umweltanwalt' im österreichischen Recht? JBl 1982, S 118 f) ist es zulässig, daß der Landesgesetzgeber bei der Regelung der Materie alle öffentlichen Zwecke und daher auch die des Bundes berücksichtigt; dies gilt auch umgekehrt für den Bundesgesetzgeber. Die Befugnis, die Interessen der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft zu berücksichtigen, darf nur — wie hiezu erläuternd beizufügen ist — nicht dazu mißbraucht werden, die der anderen Gebietskörperschaft obliegende Regelung selbst vorzunehmen (vgl VfGH 14.10.1982, G 34/81; Mayer, aaO, S 119)."

Für Funk enthält das Berücksichtigungsprinzip als Ausprägung des Prinzips der gegenseitigen Treue im Bundesstaat „zunächst nur eine verfassungsrechtliche Ermächtigung zur Schaffung und Handhabung besonderer rechtlicher Instrumente im Dienste der gegenseitigen Treue" und umfaßt als „eine darüber hinausgehende verfassungsrechtliche Pflicht zur gegenseitigen Treue ... nicht mehr als ein Verbot des gegenseitig störenden Kompetenzmißbrauches"[98]. In einem Erkenntnis aus dem Jahre 1980 (VfSlg 8831) sieht der Verfassungsgerichtshof im Berücksichtigungsprinzip — zumindest im Falle des Vorliegens gegenbeteiligter Rechtsvorschriften — aber wohl mehr als eine Ermächtigung und ein Verbot im Sinne der Ausführungen von Funk: „Die vom bundesstaatlichen Prinzip her gebotene Trennung der Gesetzgebung in eine solche des Bundes und in eine solche der Länder verhält aber jeden zuständigen Gesetzgeber, bei seiner Regelung alle in Betracht kommenden Rechtsvorschriften der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft zu berücksichtigen".

In dem bereits erwähnten Erkenntnis vom 3.12.1984, G 81, 82/84-28, führt der Verfassungsgerichtshof unter Berufung auf diese Aussage aus: „Diese (.....) der Bundesverfassung innewohnende Rücksichtnahmepflicht verbietet sohin dem Gesetzgeber der einen Gebietskörperschaft die vom Gesetzgeber der anderen Gebietskörperschaft wahrgenommenen Interessen zu negieren und dessen ge-

97) S a die ausführlichen Besprechungen dieses Erkenntnisses von Morscher in Juristische Blätter, S 482 ff und von Pernthaler in Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, S 91 ff.

98) Funk, System, S 90.

setzliche Regelungen damit zu unterlaufen. Diese Pflicht verhält ihn dazu, eine zu einem angemessenen Ausgleich führende Abwägung der eigenen Interessen mit jenen der anderen Gebietskörperschaft vorzunehmen und nur eine Regelung zu treffen, die zu einem solchen Interessenausgleich führt." Es besteht somit im Falle der Berührung kompetenzfremder Interessen die Pflicht zur Berücksichtigung der von der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft (kompetenzmäßig) wahrgenommenen Interessen.

Das Berücksichtigungsprinzip ist zweifellos ein „wichtiges Koordinationsinstrument im bundesstaatlichen System", steht aber „in einem notwendigen Spannungsverhältnis zum Strukturprinzip der formell paritätischen Kompetenztrennung im Bundesstaat"[99]. Allgemein wird daher eine besonders exakte Klärung des Inhaltes und der Schranken des Berücksichtigungsprinzips gefordert[100]. Die erste und wichtigste Voraussetzung der Berücksichtigung kompetenzfremder Zwecke ist nach Pernthaler „der unmittelbare Zusammenhang dieser Zweckverfolgung mit einer kompetenzgemäßen Regelung"; die „transkompetente Zweckverfolgung" bedarf also eines hinreichenden sachlichen Anknüpfungspunktes an die Eigenkompetenz(en) der betreffenden Gebietskörperschaft[101]. Wimmer meint — mE enger als Pernthaler —, daß die „Mitberücksichtigung" lediglich bedeute, „daß im Rahmen der einzelnen Kompetenzmaterien Regelungen getroffen werden können, die zugleich auch kompetenzfremde Zwecke berühren", die Regelung müsse daher „im Rahmen der Kernmaterie" liegen, „nur in ihren Auswirkungen darf sie auch darüber hinausgehen"[102]. Der (kompetenzmäßige) Berücksichtigungszusammenhang mit der zu regelnden Materie kann dabei je nach der konkreten Regelung oder Sachstruktur des Ordnungsbereiches sehr verschieden sein, muß aber offenbar nicht in einem streng auszulegenden Maße „erforderlich"[103] sein. Er ist „nicht nur auf sachlich ineinander verzahnte Regelungsbereiche beschränkt, sondern kann sich auf alle öffentlichen Zwecke erstrecken"[104]. Das Berücksichtigungsprinzip bedeutet — anders als etwa das Annexprinzip — keine Kompetenzverlängerung[105]. Das Berücksichtigungsprinzip gewährleistet „einen gewissen zusätzlichen Gestaltungsrahmen" auch nur dann, „wenn keine Regelung der zuständigen Gebietskörperschaft vorliegt; sonst hat sie der Integration dieser Regelung in den eigenen Regelungszusammenhang zu dienen"[106].

---

99) Funk, System, S 52.

100) Wimmer, System, S 105; Pernthaler, Raumordnung I, S 216; Funk, System, S 52 ff.

101) Pernthaler, Raumordnung I, S 217.

102) Wimmer, System, S 106.

103) Pernthaler, Raumordnung I, S 217.

104) Wimmer, System, S 106.

105) Vgl Pernthaler, Raumordnung I, S 220.

106) Pernthaler, Raumordnung I, S 220.

Soll auch hier das Trennungsprinzip nicht unterlaufen werden, so wird man wohl ganz allgemein davon ausgehen müssen, daß eine — über die Aufnahme eines deklarativen Hinweises auf kompetenzfremdes Recht hinausgehende — Berücksichtigung nur soweit ihre Berechtigung hat, als die Regelung einer Sachmaterie im Rahmen der zur Verfügung stehenden Kompetenz(en) bei verständiger Würdigung des außerrechtlichen Zusammenhanges ohne Berücksichtigung kompetenzfremder Zwecke nicht sinnvoll erfolgen kann.

Ähnlich wie die Kompetenzfigur der komplexen Materie und die Gesichtspunktetheorie stellt das Berücksichtigungsprinzip keinen „Ansatzpunkt" einer dynamischen Kompetenzverteilung kraft ‚Regelungszusammenhang', ‚Natur der Sache', ‚ungeschriebener Kompetenzen', ‚implied' bzw ‚resulting powers' oä Konstruktionen" dar[107].

Die praktische Bedeutung des Berücksichtigungsprinzips nimmt wohl im gleichen Maße zu wie die Bedeutung der komplexen Materien; es leistet zur Bewältigung der sich daraus ergebenden Bedürfnisse zweifellos einen wesentlichen Beitrag[108]. Gerade die komplexe Materie Abfallwirtschaft verfolgt eine Vielzahl öffentlicher Zwecke und berührt selbst wieder eine Unzahl verschiedenster öffentlicher Interessen. Die Landes-Abfallgesetze erfassen daher — etwa bei den abfallbegriffsrelevanten Interessen und bei den abfallbehandlungsrelevanten Grundsätzen (öffentlichen Interessen) — nicht nur öffentliche Zwecke (öffentliche Interessen), deren Regelung bei Zugrundelegung der Kompetenzverteilung den Ländern zukäme, sondern auch solche, deren Regelung bei Zugrundelegung der Kompetenzverteilung an sich dem Bund zukäme[109].

E. ABFALLWIRTSCHAFT UND BUNDESKOMPETENZ „GESUNDHEITSWESEN"

1. EINLEITUNG

Gemäß Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG ist unter anderem Bundessache die Gesetzgebung und die Vollziehung in der Angelegenheit „Gesundheitswesen mit Ausnah-

107) Pernthaler, Raumordnung I, S 220.

108) Vgl Funk, System, S 52.

109) S S 25 ff und s S 111 ff.

me des Leichen- und Bestattungswesens sowie des Gemeindesanitätsdienstes und Rettungswesens, hinsichtlich der Heil- und Pflegeanstalten, des Kurortewesens und der natürlichen Heilvorkommen jedoch nur die sanitäre Aufsicht". Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes fallen unter den Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" neben den Angelegenheiten der Volksgesundheit (VfSlg 3650, 4609) besonders die Lebensmittelpolizei (VfSlg 547, 3324), der allgemeine Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen gegen Schäden durch ionisierende Strahlen (VfSlg 3650) und Regelungen zur Bekämpfung von Infektionskrankheiten (VfSlg 4600).

Ein vereinzelt — auch hinsichtlich des Umweltschutzes — vertretener Grundgedanke geht nun dahin, daß dieser Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" dem Bund die Kompetenzgrundlage für eine verhältnismäßig umfassende Regelung zumindest des abfallwirtschaftlichen Kerngebietes der Abfallbeseitigung im Hinblick auf den Schutz der menschlichen Gesundheit verschaffen könnte, gleichgültig gegen welche Gefahrenquelle sich dieser Schutz richte; diese kompetenzrechtliche Regelungsgrundlage könne darüber hinaus durch weitere einzelne — nicht nur am Schutz eines Rechtsgutes sondern auch an der Gefahrenursache anknüpfende — einschlägige Bundeskompetenzen erweitert und abgerundet werden[110]. Bei einer von der Vorteilhaftigkeit einer einheitlich-zentralistischen Regelung der Abfallwirtschaft überzeugten Grundhaltung mag dieses Konzept bestechend sein. Hält aber ein solches „Gesundheitswesen"-Konzept einer näheren kompetenzrechtlichen Prüfung stand?

2. DAS „GESUNDHEITSWESEN"-KONZEPT VON SVOBODA

Svoboda — wohl der Hauptvertreter eines „Gesundheitswesen"-Konzeptes — meint selbst, daß „der Kompetenztatbestand ‚Gesundheitswesen' sicherlich nicht die Grundlage für umfassende Umweltschutzregelungen, die alle möglichen Aspekte des Umweltschutzes enthalten," biete[111]. Diese an sich auf die Kompetenzverteilung im Umweltschutz sich beziehende Aussage soll zweifellos auch für die Abfallbeseitigung gelten, die Svoboda offensichtlich als Teilgebiet des Umweltschutzes ansieht[112]. Aber schon darin liegt eine verkürzte Sicht, die die übrigen abfallwirtschaftlichen Ziele, insbesondere die Rohstoffschonung, außer Acht läßt. Die Schonung der Rohstoffe — wie immer man den Zusammenhang im ein-

110) So Svoboda, Kompetenzverteilung, S 10 ff, insbesondere S 14 f und S 21 f, und ähnlich Fischer/Schäfer, Grundlagen, S 49 ff, insbes S 52.

111) Svoboda, Kompetenzverteilung, S 11.

112) Svoboda, Kompetenzverteilung, S 14 und 20.

zelnen sehen mag — wird vom Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" sicherlich nicht erfaßt. Das bedarf wohl keiner näheren Begründung. Der Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" erfüllt aber mE auch nicht die in ihn gesetzten Erwartungen hinsichtlich des Gesundheitsschutzes-Umweltschutzes auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft.

Zu welchen kompetenzrechtlichen Schlußfolgerungen hinsichtlich der Abfallbeseitigung Svoboda kommt, wurde bereits erwähnt[113]. Hier seien die ersten beiden Punkte seiner Zusammenfassung wiederholt:

„— Abfallarten, durch die eine unmittelbare Gesundheitsgefährdung entstehen könnte, fallen sowohl was ihre Entstehung als auch ihre Sammlung, Abfuhr und Beseitigung betrifft, unter den Tatbestand ‚Gesundheitswesen' und sind, wenn sie nicht der ‚Gemeindesanitätspolizei' zuzuordnen sind, bundesgesetzlich zu regeln. Ansonsten richtet sich die Zuständigkeit für die Regelungen bezüglich der Entstehung der Abfälle nach der Zuständigkeit für den Abfallproduzenten.

— Die Regelungen hinsichtlich der hygienisch einwandfreien Organisation der Sammlung, Abfuhr und Beseitigung von Abfällen aller Art sind bundesgesetzlich zu treffen."[114]

Svoboda begründet diese Ansicht nicht im einzelnen, sondern verweist auf seine Ausführungen über den vom Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" erfaßten Regelungsumfang auf dem Gebiete des Umweltschutzes. Zur Feststellung der Ausprägung des Kompetenzbegriffes „Gesundheitswesen" im Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Kompetenztatbestandes „Gesundheitswesen" (1.10.1925) zieht er das Gesetz vom 30.4.1870, betreffend die Organisation des öffentlichen Sanitätsdienstes (Reichssanitätsgesetz), RGBl Nr 68/1870 idF RGBl Nr 137/1876 und 17/1896, und die Kundmachung des Gesamtministeriums vom 8.8.1918, betreffend die Errichtung des Ministeriums für Volksgesundheit, RGBl Nr 297/1918, heran. Er kommt dabei zu dem Ergebnis, daß der Kompetenzbegriff Gesundheitswesen auf jeden Fall alle Angelegenheiten umfaßte, „die für den allgemeinen Gesundheitszustand besonders wichtig sind". Nicht maßgebend sei

---

113) S S 231 f.

114) Svoboda, Kompetenzverteilung, S 22. Svoboda spricht im ersten Punkt irreführend von „Gemeindesanitätspolizei", richtig soll es wohl „Gemeindesanitätsdienst" heißen (vgl Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG). Unter diesem können nur organisatorische Einrichtungen auf dem Gebiete des öffentlichen Gesundheitswesen verstanden werden; dieser Begriff kann nicht im Sinne der „Gemeindesanitätswesen" oder „öffentliche Sanitätspolizei" ausgelegt werden (VfSlg 2784). Der Gemeindesanitätsdienst ist kompetenzrechtlich eine Angelegenheit der Länder gemäß Art 15 Abs 1 B-VG. Meint Svoboda damit aber die „örtliche Gesundheitspolizei" im Sinne des Art 118 Abs 3 Z 7 B-VG, dann handelt es sich nicht um einen kompetenzrechtlichen Begriff im Sinne der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern, sondern um eine verfassungsrechtlich dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugewiesene Angelegenheit. Damit wäre dann aber nichts über die bundesstaatliche Kompetenzverteilung ausgesagt.

dabei der Umstand, „ob die zu bekämpfende Gefahr in diesem Zeitpunkt bereits existiert oder bekannt gewesen war, maßgeblich ist vielmehr der Umstand, ob bereits die damalige Ausprägung des Begriffes dem Schutz des in Betracht kommenden Teiles der öffentlichen Ordnung im Falle jener Gefahr mit umfaßte". Aus der Aussage des letzten Satzes leitet Svoboda ab, daß die kompetenzrechtliche Prüfung daher „auf die Frage, was eine Gefahr für den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung (die Volksgesundheit) darstellt," abzustellen sei und nicht darauf, „ob die betreffende Gefahr im Zeitpunkt der Versteinerung im Rahmen der Sanitätspolizei geregelt war." Trotzdem sei aber „die Rechtslage im Zeitpunkt der Versteinerung interessant". Nach deren Darlegung betont er aber wiederum, „daß dieser historische Exkurs nicht den Tatbestand ‚Gesundheitswesen' im Hinblick auf diejenigen (Umweltschutz) Maßnahmen einschränkt, die zur Erhaltung des allgemeinen Gesundheitszustandes sind".[115]

Svoboda stützt sich bei seinen Ausführungen großteils auf die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, wonach „Maßnahmen der Staatsgewalt, die der Abwehr

---

115) Svoboda, Kompetenzverteilung, S 11 ff. Zur Feststellung des kompetenzrechtlichen Begriffs „Gesundheitswesen", bzw zur Feststellung dessen, „was als Gefahr für den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung im Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Kompetenzbestimmungen des B-VG angesehen wurde", zieht Svoboda — wie übrigens bereits schon vorher das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst (s S 228) — die Anlage zur Kundmachung des Gesamtministeriums vom 8.8.1918 betreffend die Errichtung des Ministeriums für Volksgesundheit heran, in der dem Wirkungskreis dieses Ministeriums zugewiesen worden sind, „alle Angelegenheiten der Volksgesundheit, namentlich ..... Assanierung (Wasserversorgung, Beseitigung der Abwässer und Abfallstoffe, Müllbeseitigung usw) unbeschadet des dem Ministerium für öffentliche Arbeiten zustehenden Wirkungskreises in bautechnischer und hydrologischer Hinsicht; ....Mitwirkung in gesundheitlicher Hinsicht bei der Erlassung und Handhabung der Bauordnungen (Generalregulierungspläne); Bauhygiene, Wohnungs- und Siedlungshygiene; ... Verkehrshygiene; Aufstellung der Grundsätze der öffentlichen Gesundheitspflege im Einvernehmen mit den beteiligten Zentralstellen; Mitwirkung bei der Erlassung und Handhabung der bezüglichen Vorschriften...". Abgesehen davon, daß diese Zuständigkeiten teilweise sehr begrenzt sind (wie zB bei der hier vor allem interessierenden „Beseitigung ... der Abfallstoffe, Müllbeseitigung" auf die Assanierung und selbst da noch eingeschränkt durch die Zuständigkeiten eines anderen Ministeriums) und teilweise nur Mitwirkungsmöglichkeiten (wie zB hinsichtlich der „Erlassung und Handhabung der Bauordnungen") beinhalten, ist eine Heranziehung von Regelungen über die Zuständigkeit von Ministerien zur Feststellung des Begriffsinhaltes eines Kompetenzbegriffes mE äußerst problematisch. Das läßt sich sehr deutlich mit dem geltenden Bundesministeriengesetz 1973 bzw der Anlage zu § 2 dieses Gesetzes zeigen. Nach Pkt E/2 des Teiles 2 dieser Anlage zählen zu den in den Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit und Umweltschutz fallenden allgemeinen Angelegenheiten des Umweltschutzes insbesondere auch die „Angelegenheiten des Natur- und Landschaftsschutzes sowie der Naturhöhlen". Diese Angelegenheiten sind aber eindeutig Landessache in Gesetzgebung und Vollziehung gemäß Art 15 Abs 1 B-VG. Würde jetzt ein enumerierter Kompetenztatbestand „allgemeine Angelegenheiten des Umweltschutzes" zugunsten des Bundes eingeführt werden, dann wären — der Argumentation von Svoboda entsprechend — diesem also im Sinne der Versteinerungstheorie auch die „Angelegenheiten des Natur- und Landschaftsschutzes sowie der Naturhöhlen" zuzurechnen, obwohl das Bundesministerium für Gesundheit und Umweltschutz aufgrund der geltenden Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern für diese Angelegenheiten gar nicht zuständig sein kann.

von Gefahren für den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung (für die Volksgesundheit) dienen", zur Sanitätspolizei und damit zum Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" gehören (VfSlg 3650, 7582, 8035), bzw die „Angelegenheiten der Volksgesundheit, dh die Obsorge für den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung" unter den Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" fallen (VfSlg 3650, 4609). Der Verfassungsgerichtshof macht allerdings einen wichtigen Zusatz, den Svoboda nur in einer Fußnote erwähnt[116]. Zum Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" gehören alle diese Maßnahmen, „es sei denn, daß eine für eine bestimmte andere Kompetenzmaterie allein typische Abart dieser Gefahr bekämpft wird" (VfSlg 3650, 7582, 8035). Diese Rechtsprechung hat der Verfassungsgerichtshof sozusagen von der anderen Richtung her bestätigt. So stellte der Verfassungsgerichtshof in dem bereits erwähnten Erkenntnis zum Kärntner Campingplatzgesetz aus dem Jahr 1962 (VfSlg 4227) fest, daß eine Reihe von Bestimmungen dieses Gesetzes dem Schutz der Gesundheit dienen, trotzdem aber nicht unter den Begriff der — allgemeinen — Sanitätspolizei und damit unter den Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" fallen.

Die Aussage Svoboda's über die Unmaßgeblichkeit der Existenz der zu bekämpfenden Gefahr zum Versteinerungszeitpunkt geht ebenfalls auf eine Äußerung des Verfassungsgerichtshofes zurück. Svoboda erwähnt aber nicht die weitere Feststellung des Verfassungsgerichtshofes, daß bei der Beurteilung, welcher Materie — also welchem Kompetenztatbestand des Bundes-Verfassungsgesetzes — die Gefahr, gegen die sich die Polizeimaßnahme richtet, zu unterstellen ist, „im Zweifelsfall die Ausprägung heranzuziehen" ist, „die der Kompetenztatbestand im Zeitpunkt seines Wirksamwerdens seinerzeit durch die Rechtsordnung erfahren hat" (VfSlg 3650). Damit ist die Rechtslage im Zeitpunkt der Versteinerung aber nicht nur „intressant" und nicht nur einen „Exkurs" wert, sondern im Sinne der Versteinerungstheorie ausschlaggebend.

Diese beiden Ergänzungen zu den Ausführungen von Svoboda zeigen aber doch, daß der Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" dem Bund keine so umfassende Regelungsgrundlage für die Abfallbeseitigung bzw die Abfallwirtschaft bietet, wie Svoboda anzunehmen scheint. Nicht alle Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren für die menschliche Gesundheit sind ohne weiteres kompetenzrechtlich dem Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" zuordenbar.

---

116) Svoboda, Kompetenzverteilung, S 12, FN 22.

3. DIE ‚SPEZIFIKATIONSTHEORIE' VON WIMMER

Ausgehend von der Einteilung der Kompetenztatbestände in Kompetenzen, die eine Anknüpfung umweltschützender (und abfallwirtschaftlicher) Regelungen an der Ursache ermöglichen, und in Kompetenzen, bei denen eine derartige Regelung alle für das betreffende Schutzgut maßgebenden Sachbereiche erfassen könnte, hat Wimmer folgende Auffassung zum Verhältnis beider Kompetenzgruppen insbesonders „im Hinblick auf den generalklauselartigen" Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" vertreten:
„Die Einordnung von Umweltschutzmaßnahmen in diese beiden Gruppen von Kompetenztatbeständen ist deshalb schwierig, weil sich diese oft überschneiden. So erscheint vor allem der Kompetenztatbestand ‚Gesundheitswesen' als ein Auffangkompetenztatbestand, der alle einschlägigen Regelungen decken könnte. ... Aus der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zur allgemeinen Sicherheitspolizei und zum Kompetenztatbestand ‚Gesundheitswesen' kann der allgemeine Schluß gezogen werden, daß die einzelnen Kompetenztatbestände, soweit sie sich in ihrem Regelungsbereich decken, nach Maßgabe der Konkretheit der von ihnen umschlossenen Sachbereiche gereiht werden müssen. Gesetzliche Umweltschutzregelungen sind also in erster Linie an die einzelnen, für die Umweltgefährdung ursächlichen Sachbereiche zu knüpfen. Hiebei kommt jeder Kompetenztatbestand in Frage, unter dessen Gesichtspunkt eine auftretende Gefahr eine Spezifikation erfährt. Die Regelung des Baustellenlärms auf der Grundlage des Kompetenztatbestandes ‚Bauwesen' schließt daher nicht aus, daß der Bund ‚aufgrund seiner Kompetenz und beschränkt auf diese (zB ‚Angelegenheiten des Gewerbes' oder ‚Arbeiter- und Angestelltenschutz') nach anderen Gesichtspunkten den Betrieb von Maschinen in bezug auf Lärmschutzstrahlung einer Regelung' unterwirft."[117]

Diese Auffassung vermag nach Panholzer nicht zu überzeugen:
„Der Verfassungsgerichtshof hat nämlich in einer Reihe anderer Erkenntnisse den Standpunkt vertreten, daß nicht jede Materie einem einzigen Kompetenztatbestand zugeordnet werden müßte, sondern daß es verfassungsrechtlich zulässig sei, eine einzelne Regelungsmaterie mehreren sachlich dafür in Frage kommenden Kompetenzen zuzuweisen ... In einem weiteren Kompetenzfeststellungserkenntnis bringt der Verfassungsgerichtshof wieder zum Ausdruck, daß einzelne Gegenstände nach verschiedenen Gesichtspunkten geregelt werden können und die entsprechenden Bestimmungen einerseits dem Bund, andererseits von den Ländern zu erlassen sind."[118]

---

117) Wimmer, System, S 96.

118) Panholzer, Kompetenzproblem, S 132 f.

Das trifft aber alles (noch) nicht die Argumentation Wimmers, nach der eine Heranziehung des Kompetenztatbestandes „Gesundheitswesen" mit oder ohne Gesichtspunktetheorie „nach Maßgabe der gesetzlichen Spezifikationsmöglichkeiten" ausgeschlossen ist, dh ein eine typische Abart der Gefahr für die menschliche Gesundheit erfassender Sachmaterienkompetenztatbestand insoweit dem Schutzgutkompetenztatbestand „Gesundheitswesen" vorgeht.

Eine die Richtigkeit der Argumentation von Wimmer in Frage stellende Rechtsprechung sieht Panholzer im Kompetenzfeststellungserkenntnis zum Entwurf eines Wohnungshygienegesetzes des Bundes (VfSlg 7582)[119]. In diesem Erkenntnis hat der Verfassungsgerichtshof folgenden Rechtssatz ausgesprochen: „Die gesetzliche Regelung der Gewährung von Unterkunft, der Verwendung von zu Wohnzwecken benützten Räumen sowie der Haltung von Nutztieren in solchen Räumen unter dem Gesichtspunkt der Abwehr von gesundheitlichen Gefahren ist eine Angelegenheit des Gesundheitswesens im Sinn des Art 10 Abs 1 Z 12 Bundes-Verfassungsgesetz". Die Auswirkungen dieses Erkenntnisses auf die von ihm vertretene Position hat Wimmer übrigens selbst erkannt[120]. Die vor allem gegenüber dem Baulärmerkenntnis (VfSlg 6262) ‚umgedrehte' Argumentation(skette) bei der Interpretation der Kompetenztatbestände veranlaßte Wimmer dazu, von einer „negativen Versteinerungstheorie" zu sprechen[121]. Von der im Wohnungshygieneerkenntnis zum Ausdruck gekommenen ‚negativen Versteinerungstheorie' ist der Verfassungsgerichtshof im übrigen bereits wieder abgegangen[122].

Für Panholzer ergibt sich aus diesem Erkenntnis für den Umweltschutz und damit auch für die Abfallwirtschaft bzw die Abfallbeseitigung folgendes: „Wenn man eine auftretende Gefahr unter dem Gesichtspunkt der Abwehr dieser Gefahr für die menschliche Gesundheit betrachtet, dh wenn man das in Art 10 Abs 1 Z 12 Bundes-Verfassungsgesetz vom Verfassungsgesetzgeber zum Ausdruck gebrachte Ziel dieses Kompetenztatbestandes, nämlich die Volksgesundheit zu schützen und zu erhalten, berücksichtigt, muß es verfassungsrechtlich zulässig sein, Abwehr- und Schutzmaßnahmen auf Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG zu stützen, auch wenn aufgrund anderer Kompetenzmaterien (zB im Gewerberecht, Baurecht, Kraftfahrrecht) zulässigerweise umweltschützerische Normen erlassen werden können."[123]

Inzwischen hat der Verfassungsgerichtshof seine frühere Rechtsprechung zum Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" in einem Kompetenzfeststellungserkenntnis aus dem Jahre 1977 (VfSlg 8195) ausdrücklich bestätigt: „Mit den Er-

---

119) Panholzer, Kompetenzproblem, S 133 f.

120) Wimmer, Raumordnung, S 51 ff.

121) Wimmer, Raumordnung, S 53.

122) Vgl S 255.

123) Panholzer, Kompetenzproblem, S 133.

kenntnissen Slg 3650/1959 und 7582/1975 hat der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen, daß Maßnahmen der Staatsgewalt, die der Abwehr von Gefahren für den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung (für die Volksgesundheit) dienen, zur Sanitätspolizei und damit zum Gesundheitswesen (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG) gehören, es sei denn, daß eine für eine bestimmte andere Kompetenzmaterie allein typische Abart diese Gefahr bekämpft wird. Der Verfassungsgerichtshof hält an dieser Rechtsprechung fest."

4. „GESUNDHEITSWESEN" UND UMWELTSCHUTZ

Aber noch in anderer Hinsicht ist der Einsatz des Kompetenztatbestandes „Gesundheitswesen" für eine relativ umfassende Regelung des Umweltschutzes und damit auch der Abfallwirtschaft eingeschränkt. Der Begriff Gesundheit wird in der österreichischen Rechtsordnung im Sinne von Freisein von Krankheit und nicht im Sinne der Satzung der Weltgesundheitsorganisation als Zustand des völligen körperlichen seelischen und sozialen Wohlbefindens verstanden[124]. In einem Erkenntnis zum Wiener Baumschutzgesetz (VfSlg 8195) stellt der Verfassungsgerichtshof ausgehend von der Standardformel zum Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" daher auch fest, daß die Regelungen des Wiener Baumschutzgesetzes „nun keineswegs ausschließlich oder auch nur primär auf Gesichtspunkte der Volksgesundheit zurückgeführt" werden können. Der Verfassungsgerichtshof schloß gleichzeitig auch aus, daß Regelungen, die „Maßnahmen zur Erhaltung einer gesunden Umwelt oder zumindest zur Hintanhaltung weiterer Störungen der Umwelt, also Maßnahmen im Interesse eines ökologisch möglichst wenig gestörten Lebensraumes" zum Inhalt haben, schon deshalb unter den Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" zu subsumieren seien.

5. ZUSAMMENFASSUNG

Der Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" stellt daher wohl — selbst bei einer Ergänzung und Abrundung mit anderen Bundeskompetenzen — keine tragfähige kompetenzrechtliche Grundlage für eine relativ umfassende Regelung der Abfallbeseitigung als Kernbereich der Abfallwirtschaft dar. Die in ihn vereinzelt gelegten diesbezüglichen Erwartungen erfüllt er jedenfalls nicht. Dazu abschlie-

124) Vgl VwSlgNF 5748 A, wonach „Leibesübungen der Stärkung der Lebensfunktionen, unabhängig vom Gesundheitszustand des einzelnen, dienen" und daher nicht dem Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" zu unterstellen sind.

ßend noch ein unmittelbar ‚abfallbezogenes' Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes aus dem Jahre 1963 (VfSlg 4410 ähnlich VfSlg 5714): „Lokalpolizeiliche Anordnungen, die der Anhäufung von Unrat und dergleichen vorbeugen sollen, erfüllen auch hygienische Forderungen, das besagt aber noch nicht, daß solche Vorschriften in den Kompetenztatbestand ‚Gesundheitswesen' fallen. Auch die Gewerbeordnung und die Bauordnung trachten, hygienische Forderungen zu erfüllen, ohne deshalb zum Gesundheitswesen zu gehören."

F. DER NEUE „IMMISSIONSGRENZWERTE"-KOMPETENZTATBESTAND

Durch das am 1.7.1983 in Kraft getretene Bundesverfassungsgesetz vom 2.3.1983 wurde Art 10 Abs 1 Z 12 b-VG um eine neue Bundeskompetenz auf dem Gebiete des Umweltschutzes erweitert. Danach fallen nunmehr „Maßnahmen zur Abwehr von gefährlichen Belastungen der Umwelt, die durch Überschreitung von Immissionsgrenzwerten entstehen," in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes. Dieser sogenannte „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand[125] erfährt allerdings eine wesentliche Einschränkung durch Art II des erwähnten Bundesverfassungsgesetzes. Dieser bestimmt nämlich, daß „ein Bundesgesetz betreffend die Maßnahmen zur Abwehr von gefährlichen Belastungen der Umwelt, die durch die Überschreitung von Immissionsgrenzwerten entstehen, erst nach Inkrafttreten einer Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern (Art 15a B-VG) über die Festlegung von Immissionsgrenzwerten erlassen werden" kann.

Untersuchungen dieses „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestandes liegen insbesondere von Rill und von Funk vor[126]. Die folgenden Ausführungen haben diese Untersuchungen zur Grundlage.

Rill ist der Ansicht, daß dem Begriff „Maßnahmen" in der Wendung „Maßnahmen zur Abwehr von gefährlichen Belastungen der Umwelt" keine einschränkende Bedeutung gegenüber der alleinigen Verwendung der Wendung „Abwehr von gefährlichen Belastungen" zukomme[127]. Bei Funk findet sich keine derartige

---

125) Rill, „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand, S 225.

126) Zu erwähnen sind auch die Ausführungen zur „Kompetenzrechtslage nach der B-VG-Novelle 1983" von Duschanek, Luftreinhaltungspflichten, S 257 f.

127) Rill, „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand, S 226 f.

Aussage. Es kommt aber wohl in der Praxis aufs gleiche hinaus, wenn der Genannte ausführt, „daß der Katalog der in Betracht kommenden ‚Maßnahmen' keiner besonderen Begrenzung unterliegt"[128].

Eine wesentliche — dem Kompetenztatbestand selbst innewohnende — Beschränkung liegt zweifellos darin, daß die zu treffenden Maßnahmen nur der Gefahrenabwehr dienen dürfen. Rill ist nun der Ansicht, daß der neue Kompetenztatbestand nur zu Regelungen, „welche die Abwehr von Umweltbelastungen betreffen, die durch Überschreitungen von Immissionsgrenzwerten bereits entstanden sind", ermächtige[129]. Abweichend davon ist nach Funk anzunehmen, daß damit „die Abwehr von bereits eingetretenen", aber auch von „unmittelbar drohenden Gefahren gemeint ist"[130]. Die Auslegung von Funk bedeutet gegenüber jener von Rill zweifellos eine Vorverlegung der Anwendbarkeit des „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestandes. ME ist der Auslegung von Rill — nicht nur weil sie der Entstehungsgeschichte dieses Kompetenztatbestandes eher entspricht als jene von Funk — der Vorzug zu geben. Der Beifügungssatz „die durch die Überschreitung von Immissionsgrenzwerten entstehen" bezieht sich auf das Wort „Belastungen" und nicht auf die diesem Wort vorangestellte Beifügung „gefährlich". Diese Beifügung dient lediglich der Feststellung der relevanten Grenze der Belastung der Umwelt[131]. Sollte bereits die Gefahr einer Belastung der Umwelt kompetenzbegründend sein, dann müßte es wohl heißen: „Abwehr von (unmittelbar drohenden) Gefahren durch Belastungen der Umwelt, ...".

Sowohl nach Rill als auch nach Funk ist der Begriff „Umwelt" in einem weiten Sinn zu verstehen. Für Rill umfaßt er „neben den Menschen auch die sonstigen Lebewesen, also Tiere und Pflanzen" sowie „wohl auch die leblosen (körperlichen) Sachen"[132]. Nach Funk bezieht sich der Umweltbegriff „auf den Bereich der physikalisch erfaßbaren Rahmenbedingungen des Lebens, zu denen Luft, Wasser, Boden, Tier- und Pflanzenwelt sowie alle übrigen physikalisch erfaßbaren Eigenschaften des Lebensraumes (zB Belastungen durch Strahlen, Lärm, Erschütterung, Lebensraumdichte usw) gehören"[133]. Beide bauen bei ihren Ausführungen zum Umweltbegriff auf eine Aussage im Bericht des Verfassungsausschusses

---

128) Funk, Abwehr, S 37.

129) Rill, „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand, S 227.

130) Funk, Abwehr, S 37 f.

131) Funk, Abwehr, S 39: „Eine Festlegung von Grenzwerten, durch die auch ungefährliche Immissionen erfaßt wären, ist unzulässig"; Rill, „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand, S 229: „Die Belastungen der Umwelt, auf die sich der neue Kompetenztatbestand bezieht, müssen gefährliche Belastungen sein".

132) Rill, „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand, S 228.

133) Funk, Abwehr, S 38.

auf, in der von „Umwelt im allgemeinen" die Rede ist[134]). Die Umwelt ist aber — wie an sich das Wort schon aussagt — die Welt um etwas herum[135]). Dieses ‚etwas' kann aber nur der Mensch — näherhin dessen Leben und Gesundheit — sein. ‚Umwelt' im Sinne des „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestandes kann somit nur die Umwelt des Menschen und nicht die „Umwelt ganz allgemein" sein. Eine „Umwelt ganz allgemein", die — wie dies Funk annimmt — auch die Umwelt von Pflanzen und Tieren und sogar von Kulturdenkmälern meint, würde nämlich eine Vielzahl von ‚Umwelten' und damit die ‚Welt' selbst bedeuten. Pflanzen und Tiere sowie allenfalls auch Kulturdenkmäler sind nur insoweit durch den neuen Kompetenztatbestand betroffen, als sie Umwelt des Menschen sind und ihre Belastung eine Gefahr für den Menschen — dessen Leben und Gesundheit — darstellt. Gleicher Ansicht ist auch Rill. Dieser begründet diese Ansicht mit dem „systematischen Nahverhältnis des neuen Kompetenztatbestandes zum „Gesundheitswesen"-Kompetenztatbestand[136]). Die gegenständliche Auslegung des Begriffs „Umwelt" wird auch noch gestützt durch die mit Bundesverfassungsgesetz vom 27.11.1984 in die Bundesverfassung aufgenommene Staatszielbestimmung über den „umfassenden Umweltschutz". Nach § 1 Abs 2 dieses Bundesverfassungsgesetzes ist umfassender Umweltschutz „die Bewahrung der natürlichen Umwelt als Lebensgrundlage des Menschen vor schädlichen Einwirkungen". In dieser Bestimmung erfolgt eine eindeutige Klarstellung dahingehend, daß unter Umwelt (nur) die Umwelt des Menschen gemeint ist.

Nicht jede Umweltbelastung ermöglicht schon die Heranziehung des „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestandes als Regelungsgrundlage. Es muß sich vielmehr um eine „gefährliche" Umweltbelastung handeln[137]). Die Gefahrengrenze ist dabei durch Immissionsgrenzwerte zu markieren. Diese sind ihrerseits durch Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern zu bestimmen.

Welcher Immissionsbegriff dem „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand zugrunde liegt, erscheint mangels einer ausdrücklichen Klarstellung fraglich. Unter Bezugnahme auf den zweiten Begriff „Grenzwerte" im Wort „Immissionsgrenzwerte" spricht sich Funk — im Ergebnis ähnlich auch Rill — für einen „enger

---

134) Verfassungsausschuß, 1450 Blg Nr 15 15 GP, S 2.

135) Tischler, Ökologie mit besonderer Berücksichtigung der Parasitologie (Wörterbuch der Biologie), 1975, S 116: „Umwelt: sehr unterschiedlich umfassend gebrauchter Begriff: 1. gesamte Umgebung eines Organismus (potential environment); 2. Komplex aller direkten und indirekten Beziehungen eines Organismus zur Außenwelt, die in Wirkung und Gegenwirkung bestehen; 3. Komplex der lebensnotwendigen Beziehungen eines Organismus mit der Außenwelt; alles, was ihm ermöglicht zu überleben und sich zu vermehren; Minimalumwelt (operational environment); 4. psychische Umwelt oder Eigenwelt eines Tieres im Sinne von Uexkülls (Merkwelt und Wirkwelt)."

136) Rill, „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand, S 229.

137) Zum Gefahrenbegriff, s S 51 ff insbes S 53 ff.

gefaßten Immissionsbegriff, der auf physikalisch erfaßbare und mathematisch meßbare Veränderungen von Umweltfaktoren beschränkt ist," aus[138].

Entgegen der Auffassung von Duschanek sind Rill und Funk der Ansicht, daß durch den „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand die „Altzuständigkeiten" des Bundes gemäß Art 10 B-VG nicht berührt werden[139], wohl aber ein Kompetenzübergang in den Bereichen der Art 11, 12 und 15 B-VG — soweit dadurch Gesetzgebungs- und/oder Vollziehungskompetenzen der Länder betroffen sind — stattgefunden habe[140]. Nach übereinstimmender Ansicht von Duschanek und Rill ist mit dem Inkrafttreten des „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestandes am 1.7.1983 die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz hinsichtlich der in Rede stehenden Umweltschutzmaßnahmen auf den Bund übergegangen und ist es seit diesem Zeitpunkt den Ländern verwehrt, Neuregelungen zu treffen[141]. Allerdings darf der Bund von der ihm zugewachsenen Kompetenz aufgrund des zitierten Art II des Bundesverfassungsgesetzes vom 2.3.1983 erst und nur insoweit Gebrauch machen, als eine Vereinbarung des Bundes und der Länder über die Festlegung von Immissionsgrenzwerten in Kraft getreten ist.

Der „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand ist zweifellos auch von erheblicher Bedeutung für die Kompetenzverteilung auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft, und zwar insbesondere auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung. Dies ergibt sich schon aus der gefahrenpolizeilichen Dimension des Abfallbegriffs und der Abfallbeseitigung. Die konkrete Bedeutung hängt aber — abgesehen davon, ob überhaupt eine entsprechende Grenzwerte-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zustande kommt — von den vereinbarten Grenzwerten ab.

G. BEMERKUNGEN ZU EINIGEN BUNDES-KOMPETENZTATBESTÄNDEN

1. VORBEMERKUNG

Eine theoretische Untersuchung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung auf kompetenzrechtliche Anknüpfungsmöglichkeiten für die Erlassung von Regelun-

138) Funk, Abwehr, S 40; Rill, „Immissionsgrenzwerte" ‚Kompetenztatbestand, S 229 f.

139) Rill, „Immissionsgrenzwerte-"Kompetenztatbestand, S 232 ff; Funk, Abwehr, S 47.

140) Rill, „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand, S 232 ff; Funk, Abwehr, S 50 f.

141) Duschanek, Luftreinhaltungspflichten, S 257; Rill, „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand, S 236 ff; anderer Ansicht Funk, Abwehr, S 50 f.

gen auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft könnte von zwei Seiten, und zwar einerseits von den möglichen Abfallwirtschaftsstrategien und andererseits vom Kompetenzkatalog der Bundesverfassung her erfolgen. Im ersten Fall müßten dann zumindest die in Frage kommenden Abfallwirtschaftsstrategien zuerst erarbeitet werden. Diese Arbeit könnte nicht allein aus juristischer Sicht geleistet werden. Die folgende Untersuchung geht daher vom Kompetenzkatalog der Bundesverfassung aus. Dem hier vertretenen Standpunkt über die Struktur der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung entsprechend bedeutet dies eine Untersuchung der enumerierten Kompetenztatbestände des Bundes. Dabei kann allerdings nur auf einige wenige enumerierte Kompetenztatbestände eingegangen werden.

2. ANGELEGENHEITEN DES GEWERBES UND DER INDUSTRIE

2.1. Der Kompetenztatbestand „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" (Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG) ist wohl einer der am häufigsten als Grundlage für eine Bundesregelung auf dem Gebiete der Abfallbeseitigung angezogenen Kompetenztatbestände. Dies gilt speziell auch für das Sonderabfallgesetz des Bundes[142]. Das Sonderabfallgesetz enthält Regelungen betreffend Sonderabfälle, die bei „Tätigkeiten, die der Gewerbeordnung 1973, ..., unterliegen, oder „beim Betrieb von Anlagen, die den Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973 über die Betriebsanlagen unterliegen," (§ 1 Abs 1 Z 1 Sonderabfallgesetz)[143] sowie „Tätigkeiten, die dem § 1 Rohrleitungsgesetz, ..., unterliegen," (§ 1 Abs 1 Z 6 Sonderabfallgesetz)[144] anfallen. Duschanek meint, daß der Verfassungsgerichtshof im Abfallbeseitigungserkenntnis „die Eignung der Gewerberechtskompetenz für die Regelung der Sonderabfallbeseitigung ausdrücklich festgestellt" habe[145]. ME hat der Verfassungsgerichtshof die „Gewerberechtskompetenz" aber nur beiläufig als mögliche Kompetenzgrundlage angeführt und vor allem keinerlei Überlegungen hinsichtlich des darauf stützbaren Regelungsinhaltes bzw Regelungsumfanges angestellt.

Bei einer Untersuchung des Kompetenztatbestandes „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" als möglicher kompetenzrechtlicher Grundlage für Regelungen auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft sind speziell die Kompetenz zur gewerbepolizeilichen Regelung der Ausübung von Gewerben und die Kompetenz zur Regelung des (gewerblichen) Betriebsanlagenrechtes von Bedeu-

142) Sowie für das Altölgesetz des Bundes (s S 319 ff).

143) Vgl § 1 Abs 1 Z 1 Altölgesetz.

144) Vgl § 1 Abs 1 Z 7 Altölgesetz.

145) Duschanek, Altölgesetz, S 292.

tung. Ein Hinweis auf die Bedeutung dieser Kompetenzbereiche des Kompetenztatbestandes „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" für entsprechende Regelungen auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft steckt ja auch in den eben erwähnten Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes über dessen Geltungsbereich[146].[147]

2.2. Für die Feststellung des hier interessierenden Inhaltes des Kompetenzbereiches ‚gewerbepolizeiliche Regelung von Gewerben' des Kompetenztatbestandes „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" im Sinne der Versteinerungstheorie heranzuziehen ist zweifellos die Vorschrift des § 54 Abs 2 Gewerbeordnung 1859 über die (gewerbepolizeiliche) „Regelung einzelner Gewerbe". Diese — durch die Gewerbeordnungsnovelle vom 5.2.1907 eingeführte — Vorschrift lautete im Versteinerungszeitpunkt: „Personentransport- und Platzdienstgewerbe, ferner die Gewerbe der Rauchfangkehrer, Kanalräumer und Abdecker, dann die Gast- und Schankgewerbe, die Dienst- und Stellenvermittlungsgewerbe und die Leichenbestattungsunternehmungen unterliegen der gewerbepolizeilichen Regelung, welche sowohl in Bezug auf die einzelne Gewerbekategorie als in Bezug auf die einzelnen Gewerbebetriebe erfolgen kann."

Bei den angeführten Gewerben handelte es sich sowohl im Zeitpunkt der Erlassung dieser Bestimmung als auch im Versteinerungszeitpunkt um konzessionierte Gewerbe[148]. Im Text des § 54 Abs 2 Gewerbeordnung 1859 selbst findet sich aber diesbezüglich nicht einmal eine Andeutung. Auch systematisch steht die Bestimmung in keinem Zusammenhang mit den Vorschriften über die konzessionierten Gewerbe (II. Hauptstück, B Besondere Bestimmungen, c) Bei konzessionierten Gewerben, §§ 15-24), vielmehr findet sie sich bei den Bestimmungen über „Umfang und Ausübung der Gewerbe" (IV. Hauptstück) ganz allgemein. Die Beschränkung des § 54 Abs 2 Gewerbeordnung 1859 auf einzelne konzessionierte Gewerbe ist daher für das versteinerte Begriffsbild wohl ohne Bedeutung. Die gewerbepolizeiliche Regelung der Ausübung von Gewerben erfaßte dabei zumindest ansatzweise auch die Dienstleistungen und Erzeugnisse, die in Ausübung eines Gewerbes erbracht, erzeugt, verkauft uä werden.

Eine Aussage über die inhaltliche Richtung der gewerbepolizeilichen Regelung enthält § 54 Abs 2 Gewerbeordnung 1859 nicht. Nach Praunegger (1924) können — unter Berufung auf Verwaltungsgerichtshoferkenntnisse — „Veranlas-

---

146) Und des Altölgesetzes.

147) Kompetenzrechtlich nicht behandelt werden somit die (gewerblichen) Tätigkeiten auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft, wie insbesondere „Altwarenhändler" (§ 122 Gewerbeordnung 1973), „Kanalräumer" (§§ 249-253 Gewerbeordnung 1973) und „Abdecker" (§§ 254-288 Gewerbeordnung 1973), bei denen allerdings auch kaum einschlägige kompetenzrechtliche Probleme gegeben sein dürften.

148) S § 15 Abs 1 Z 3, 4, 7, 8, 9, 15, 22 und 23 Gewerbeordnung 1859.

sung und Grundlage einer gewerbepolizeilichen Regelung" zum Beispiel „Rücksichten auf die öffentliche Sittlichkeit", „öffentliche Sanitätsinteressen", „Verkehrsrücksichten", „Rücksichten auf die öffentliche Sicherheit" oder „feuerpolizeiliche Rücksichten" sein[149]. Eine für das versteinerte Begriffsbild relevante Beschränkung auf bestimmte Interessen läßt sich somit nicht feststellen. Dies wird auch noch durch die auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes gestützte Aussage von Praunegger zumindest indirekt untermauert, daß „die Würdigung der die Einschränkung erheischenden öffentlichen Rücksichten und somit die Art und der Umfang dieser Einschränkungen im freien Ermessen der Administrativbehörde" gelegen sei[150].

Der Kompetenzbereich ‚gewerbepolizeiliche Regelung der Ausübung von Gewerben' hat somit nicht nur die Ausübung der Gewerbe als solche sondern auch die Ergebnisse der Ausübung der Gewerbe als kompetenzrechtlichen Gegenstand. Im Sinne der Annexmaterie Verwaltungspolizei werden dabei auch die davon ausgehenden Gefahren miterfaßt. Der im gegenständlichen Zusammenhang interessante kompetenzrechtliche Gesichtspunkt ist die Abwehr dieser Gefahren zur Hintanhaltung von Gefährdungen bzw Schädigungen schützenswerter Güter. Solche schützenswerten Güter sind nach den vorausgegangenen Ausführungen alle in Frage kommenden öffentlichen Interessen.

Es stellt sich nun die Frage, ob gewerbliche Abfälle wie gewerbliche Dienstleistungen und Erzeugnisse dem kompetenzrechtlichen Gegenstand des Kompetenzbereiches ‚gewerbepolizeiliche Regelung der Ausübung von Gewerben' zuordenbar sind.

Auf den ersten Blick erscheint es naheliegend in Ausübung eines Gewerbes angefallene Abfälle den Dienstleistungen und Erzeugnissen, die in Ausübung eines Gewerbes erbracht, erzeugt, verkauft uä werden, gleichzusetzen, handelt es sich doch jedesmal um Ergebnisse der Ausübung eines Gewerbes. Einiges spricht aber gegen diese systematische Erweiterung oder intrasystematische Fortentwicklung. Anders als hinsichtlich der gewerblichen Dienstleistungen und Erzeugnissen findet sich in den einschlägigen gewerblichen Rechtsvorschriften zum Versteinerungszeitpunkt keine auch nur ansatzweise Regelung hinsichtlich gewerblicher Abfälle. Abfälle sind wohl qualitativ auch etwas anderes als Dienstleistungen und Erzeugnisse und daher mit diesen nicht ohne weiteres gleichzusetzen. Dienstleistungen und Erzeugnisse sind gewollte und widmungsgemäße Ergebnisse der Ausübung eines Gewrbes, was aber für Abfälle nicht zutrifft, wenn diese auch notwendige Begleitergebnisse einer gewerblichen Dienstleistung oder Erzeugung sein mögen. In diesem Zusammenhang sei auch

149) Praunegger, Gewerberecht, S 851.

150) Praunegger, Gewerberecht, S 851.

an die Aussage von Wimmer erinnert, daß Abfälle „— funktionell gesehen — ein Eigendasein" führen[151]. Der bereits früher dargelegten Systematik der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung der österreichischen Bundesverfassung entsprechend müssen zweifellos erhebliche Gründe für die Annahme einer systematischen Erweiterung oder eine intrasystematische Entwicklung sprechen — Gründe, die sich nicht aus irgendeinem Sachzusammenhang ergeben, sondern im versteinerten Begriffsbild der Kompetenzmaterie wurzeln[152]. Der kompetenzrechtliche Gegenstand des Kompetenzbereiches ‚gewerbepolizeiliche Regelung der Ausübung von Gewerben' erfaßt somit mE die gewerblichen Abfälle nicht und bildet damit keine Regelungsgrundlage für gewerbliche (Sonder)Abfälle.

In der Literatur wird weiters auch diskutiert, ob der Kompetenztatbestand „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" etwa Regelungen bezüglich der nach Verwendung der gewerblichen Erzeugnisse anfallenden Abfälle zuläßt. Wohl überwiegend wird die Ansicht vertreten, daß „dabei nicht schon die Erzeugung der später zu Abfall gewordenen Produkte, sondern erst ihr späteres Ausscheiden aus der bestimmungsgemäßen Verwendung, also der Anfall des Abfalls maßgeblicher Anknüpfungsgesichtspunkt sein" könne[153], der Kompetenztatbestand „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" daher keine Kompetenzgrundlage für Regelungen über die Beseitigung der nach Verwendung gewerblicher Erzeugnisse anfallender Abfälle darstelle. Diese Aussage betrifft die Abfallbeseitigung und die Abfallverwertung, nicht aber unbedingt die Abfallverringerung. Die Abfallverringerung ist aber — wie früher dargelegt — genau genommen kein Teil der Abfallwirtschaft, da ja noch keine Abfälle vorliegen, und besteht sowohl aus der quantitativen Abfallverringerung als auch aus der quantitativen Abfallverringerung[154].
Aus den vorangegangenen Ausführungen geht bereits hervor, daß gestützt auf den Kompetenzbereich ‚gewerbepolizeiliche Regelung der Ausübung von Gewerben' auch Regelungen hinsichtlich der Erzeugnisse, die in Ausübung von Gewerben erbracht, erzeugt, verkauft uä werden, und zwar unter dem Gesichtspunkt der Abwehr von daraus sich ergebenden Gefahren für bestimmte Schutzgüter, getroffen werden können. Im gegenständlichen Fall kommt als Schutzgut speziell das öffentliche Interesse am Schutz der Konsumenten vor Gefährdungen in persönlicher oder in vermögensrechtlicher Hinsicht durch die Verwendung der gewerblichen Erzeugnisse in Frage. Es geht dabei nicht um Vorschrif-

---

151) Wimmer, Aspekte, S 9.

152) Vgl S 258 f.

153) So ausdrücklich Duschanek, Altölgesetz, S 292; gleicher Ansicht Wimmer, Aspekte, S 8 f; Fischer/Schäfer, Grundlagen, S 20 f; zumindest teilweise anderer Ansicht Svoboda, Kompetenzverteilung, S 21 f.

154) S S 19.

ten über die möglichst gefahrlose Verwendung durch den Konsumenten, sondern über möglichst gefahrlose Verwendbarkeit durch den Konsumenten. Soferne nicht eine Umwandlung in Energie erfolgt, ist es der natürliche Lauf aller Dinge, irgendwann einmal zu Abfall zu werden. Es erscheint daher zulässig, die Beseitigung von Abfällen als Endpunkt der Verwendung zu verstehen. Die gewerbepolizeiliche Regelung dürfte sich dann auch auf die Beseitigbarkeit als besondere Art der Verwendbarkeit beziehen. Eine derartige gewerbepolizeiliche Regelung könnte im Hinblick auf die Beseitigbarkeit Einschränkungen und sogar Verbote betreffend den Einsatz bestimmter Stoffe bei der Herstellung von Erzeugnissen in Ausübung eines Gewerbes enthalten. Normadressat ist dabei aber nicht der Konsument sondern der ein Gewerbe Ausübende. Eine Bestimmung in diesem Sinne enthält ja auch § 69 Abs 1 Gewerbeordnung 1973[155].

2.3. Der zweite in abfallwirtschaftlicher Hinsicht interessante Kompetenzbereich des Kompetenztatbestandes „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" ist jener des ‚(gewerblichen) Betriebsanlagenrechts'. Die im Sinne der Versteinerungstheorie maßgeblichen Bestimmungen der Gewerbeordnung 1859 lauten:

„§ 25 Betriebsanlagen, welche einer Genehmigung bedürfen.
Die Genehmigung der Betriebsanlage ist bei allen Gewerben notwendig, welche mit besonderen, für den Gewerbebetrieb angelegten Feuerstätten, Dampfmaschinen, sonstigen Motoren oder Wasserwerken betrieben werden oder welche durch gesundheitsschädliche Einflüsse, durch die Sicherheit bedrohende Betriebsarten, durch üblichen Geruch oder durch ungewöhnliches Geräusch die Nachbarschaft zu gefährden oder zu belästigen geeignet sind. Vor erlangter Genehmigung dürfen diese Betriebsanlagen nicht errichtet werden.

§ 26 Verfahren im allgemeinen.
Bei allen solchen Betriebsanlagen, insofern sie nicht zu den nach § 27 zu behandelnden gehören, hat die Behörde im kürzesten Wege die allenfalls in Betracht kommenden Übelstände zu prüfen und die etwa nötigen Bedingungen und Beschränkungen in Betreff der Einrichtung der Anlage vorzuschreiben, wobei insbesondere darauf zu sehen ist, daß für Kirchen, Schulen, Krankenhäuser und andere öffentliche Anstalten und Gebäude aus derlei Gewerbeanlagen keine Störung erwachse und daß nicht etwa schon die Anlage der Arbeitsräume die Sicherheit des Lebens oder die Gesundheit der darin beschäftigten Personen gefährde.

§ 30 Verhandlung
(2) In der Entscheidung, welche mit aller Beschleunigung zu erfolgen hat, ist jedenfalls auszusprechen, ob und wieferne die beantragte Betriebsanlage in gewerbepolizeilicher Beziehung zulässig sei und daher genehmigt wurde.

---

155) S S 219 f.

(3) Diese Entscheidung hat im Falle der Genehmigung der Betriebsanlage die bezüglich der Errichtung und des Betriebes derselben etwa nötigen Bedingungen und Beschränkungen sowie diejenigen Anordnungen zu enthalten, welche notwendig erscheinen, damit nicht etwa schon die Anlage der Arbeitsräume den Bestimmungen des § 26 zuwiderlaufe."

Eine Beschränkung des Betriebsanlagenrechtes auf bestimmte Gewerbe bestand im Versteinerungszeitpunkt eindeutig nicht. Gegenstand des Kompetenzbereiches ‚(gewerbliches) Betriebsanlagenrecht' sind daher alle der Ausübung eines Gewerbes dienenden Betriebsanlagen. Das versteinerte Begriffsbild der gewerblichen Betriebsanlage ist gekennzeichnet durch die Vorstellung der Betriebsanlage als örtlich-funktioneller Einheit. So finden sich bei Praunegger (1924) unter Berufung auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes folgende Aussagen zum Begriff der gewerblichen Betriebsanlage: „Unter Betriebsanlage im Sinne des § 25 ist nicht bloß eine mit Maschinen oder sonstigen Vorrichtungen ausgestattete, sondern überhaupt jede zur Ausübung eines Gewerbes dienende Stätte oder Lokalität zu verstehen, welche durch die Art ihrer Benützung die Nachbarschaft zu gefährden oder zu belästigen oder sonstige von der Verwaltungsbehörde zu schützende öffentliche Interessen zu gefährden geeignet ist, demnach unter obiger Voraussetzung jede Stätte (Anlage), in der Verrichtungen, die zur Ausübung eines Gewerbes gehören, regelmäßig — nicht bloß fallweise — vorgenommen werden" und „als gewerbliche Betriebsanlage ist die Gesamtheit jener Einrichtungen zu verstehen, welche dem Zweck des Betriebes eines gewerblichen Unternehmens gewidmet sind"[156]. Diese Vorstellung der gewerblichen Betriebsanlage als örtlich-funktioneller Einheit kommt auch deutlich in deren Definition in § 74 Abs 1 Gewerbeordnung 1973 als „jede örtlich gebundene Einrichtung ..., die der regelmäßigen Entfaltung einer gewerblichen Tätigkeit zu dienen bestimmt ist", zum Ausdruck[157]. Kompetenzgegenstand ist die gewerbliche Betriebsanlage als örtlich-funktionelle Einheit.

Nicht ganz so eindeutig ist die Frage nach dem kompetenzrechtlichen Gesichtspunkt, unter dem eine Regelung der gewerblichen Betriebsanlagen erfolgen darf, zu beantworten. Nach Praunegger (1924) war „Zweck" der Betriebsanlagengenehmigung der „Schutz der berechtigten Interessen der Nachbarschaft" und der „Schutz der im Betrieb beschäftigten Arbeiterschaft"[158]. Die Gewerbebehörden waren allerdings „nur jene öffentliche Interessen in Betracht zu ziehen

156) Praunegger, Gewerberecht, S 552 f.

157) Vgl dazu auch das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 26.6.1981, ZfVB 1982/5/1665, in dem dieser davon spricht, daß die entscheidungsgegenständliche „Werkstraße ... in einem räumlichen und ... funktionellen Zusammenhang mit der ‚örtlich gebundenen Einrichtung' (§ 74 Abs 1 GewO)" stehe und „daher einen Bestandteil der Betriebsanlage" bilde.

158) Praunegger, Gewerberecht, S 645.

berechtigt, die das Gesetz in den §§ 25 und 26 ihrer Obsorge anvertraut hat“ [159]. Praunegger erweiterte diesen „Rechtsgrundsatz“ jedoch dahingehend, „daß die Gewerbebehörde im Rahmen des Genehmigungsverfahrens auch alle sonstigen öffentlichen Interessen zu wahren hat, sofern die Wahrung dieser Interessen nicht in besonderen Verfahren zu erfolgen hat“ [160]. Mit der Entwicklung des ‚Geistes des Rechtsstaates‘ [161] erfolgte bei gleichbleibendem Gesetzestext eine Einschränkung der als gewerbepolizeilich geschützt angenommenen Rechtsgüter. Unter Berufung auf die geänderte Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes vertrat Krzizek (1964) die Meinung, daß für die Entscheidung nur maßgeblich sei, „ob die Betriebsanlage die Nachbarschaft in einer das ortsübliche Ausmaß übersteigenden Weise gefährdet oder belästigt, oder das Leben oder die Gesundheit der Dienstnehmer übermäßig gefährdet, falls aber diese Voraussetzungen gegeben sind, ob die Gefahren (für die Nachbarschaft und die Dienstnehmer) und die Belästigungen auf ein zumutbares Ausmaß herabgemindert werden können“ [162].

Je nachdem welcher Auslegung der einschlägigen Bestimmungen des gewerblichen Betriebsanlagenrechtes man den Vorzug gibt, ergibt sich auch ein anderes versteinertes Begriffsbild. Es stellt sich somit die Frage, ob die unrichtige Auslegung (und Anwendung) zum Zeitpunkt der Versteinerung oder die nachträglich als richtig erkannte Auslegung ausschlaggebend für das versteinerte Begriffsbild ist. Der Verfassungsgerichtshof neigt offensichtlich der letzteren Lösung zu. Seiner Rechtsprechung nach sind nämlich Kompetenzbegriffe, wenn der Inhalt derselben in der Verfassung nicht umschrieben ist, danach zu beurteilen, „in welcher rechtlichen Prägung die Rechtsordnung die Begriffe im Zeitpunkt ihrer Schaffung verwendet hat,“ (VfSlg 4349/1963), bzw „in jener Bedeutung“ zu gebrauchen, „die ihnen in der einfachen Gesetzgebung nach dem Stand im Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Komeptenztatbestandes zukam,“ (VfSlg 7709/19). Die Entscheidung darüber ist aber eine Frage der richtigen Auslegung und nicht eine Frage der Auslegung in einem bestimmten Zeitpunkt.

Für den kompetenzrechtlichen Gesichtspunkt folgert daraus, daß dieser eingeschränkt ist auf den Gesichtspunkt des Schutzes der Nachbarschaft vor Gefährdungen und Belästigungen und des Schutzes der im Betrieb Beschäftigten vor Gefährdungen, wie sie sich eben aus der Errichtung und dem Betrieb einer gewerblichen Betriebsanlage ergeben können. Dies wird auch durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes über die Abgrenzung der Kompetenz des Bundes auf dem Gebiete des Gewerberechtes und der Kompetenz der Länder auf dem Gebiete des Baurechtes untermauert. Danach ist der Bund (nur) be-

---

159) Praunegger, Gewerberecht, S 592, unter Berufung auf ein Verwaltungsgerichtshoferkenntnis.

160) Praunegger, Gewerberecht, S 596; vgl auch Krizizek, Genehmigung, S 113 f (Pkt 9).

161) Anspielung auf Krizizek, Genehmigung, S 113.

162) Krizizek, Genehmigung, S 79, aber auch S 113 f und S 166.

rechtigt, „Vorschriften zu erlassen, die eine ungünstige Auswirkung des Betriebes der Anlage auf die Nachbarschaft und eine Gefährdung der im Betrieb beschäftigten Personen vermeiden sollen" (VfSlg 2977/1956).

Der Kompetenzbereich ‚(gewerbliches) Betriebsanlagenrecht' des Kompetenztatbestandes „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" beinhaltet somit als Gegenstand die gewerbliche Betriebsanlage (Errichtung und Betrieb) als örtlich-funktioneller Einheit und als Gesichtspunkt den Schutz der Nachbarschaft und der im Betrieb Arbeitenden. Er umfaßt somit nicht die Kompetenz zur Regelung der in einer gewerblichen Betriebsanlage hergestellten Erzeugnisse oder angebotenen Dienstleistungen, aber auch nicht der angefallenen Abfälle als solcher. Das schließt nicht aus, daß Vorschriften über den Umgang mit Erzeugnissen und Abfällen in der gewerblichen Betriebsanlage, dh im örtlich-funktionellen Zusammenhang mit der gewerblichen Betriebsanlage, getroffen werden können.

2.4. Die gegenständliche Untersuchung des Kompetenztatbestandes „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" ist zwar beschränkt auf die Kompetenzbereiche ‚gewerbepolizeiliche Regelung der Ausübung von Gewerben' und ‚gewerbliches Betriebsanlagenrecht', aber es handelt sich dabei zweifellos um jene Kompetenzbereiche mit der größten Bedeutung für eine Regelung auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft betreffend gewerbliche Abfälle.

Ausgehend von der Unterscheidung in Maßnahmen der Abfallverringerung einerseits und in Maßnahmen zur Abfallbeseitigung und Abfallverwertung kann grob zusammengefaßt festgestellt werden, daß der Komeptenztatbestand „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" (Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG) verhältnismäßig umfassende Regelungen zur Verringerung gewerblicher Abfälle zuläßt, während er für Regelungen betreffend die Beseitigung und Verwertung von gewerblichen Abfällen kaum eine Grundlage bietet. Letzteres schließt nicht aus, daß auf diesen Kompetenztatbestand gestützt auch Bestimmungen über den (inner-)betrieblichen Umgang mit Abfällen getroffen werden können, soferne eben ein räumlich-funktioneller Zusammenhang mit der Errichtung und dem Betrieb einer gewerblichen Betriebsanlage besteht.

Betont werden muß aber, daß der Gesichtspunkt, unter dem eine abfallwirtschaftliche Regelung betreffend gewerbliche Abfälle erfolgen kann, nicht spezifisch abfall(wirtschafts)bezogen ist. Eine derartige Regelung kann nur im Hinblick auf die Abwehr von Gefahren im gewerbepolizeilichen Sinne getroffen werden, also nur im Hinblick auf den Schutz der Nachbarschaft und der im Betrieb beschäftigten Personen, nicht aber im Hinblick auf den Schutz der (natürlichen) Umwelt oder der Schonung der Rohstoffe[163].

163) Die Mitberücksichtigung ‚kompetenzfremder' öffentlicher Interessen ist jedoch zulässig, s auch S 262 f.

3. KRAFTFAHRWESEN

3.1. Ganz eindeutig auf den Kompetenztatbestand „Verkehrswesen bezüglich der Luftfahrt sowie der Schiffahrt, soweit diese nicht unter Artikel 11 fällt; Kraftfahrwesen; Strom- und Schiffahrtspolizei, soweit sie nicht unter Artikel 11 fällt" (Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG) gestützt ist ein erheblicher Teil des Sonderabfallgesetzes (vgl § 1 Abs 1 Z 7, 8, 9, 10 und 14)[164]. Als Beispiel für diesen Kompetenztatbestand soll das „Kraftfahrwesen" näher betrachtet werden. Dieses wurde zweifellos als kompetenzrechtliche Grundlage für die Regelung von „Maßnahmen zur Erfassung und Beseitigung von Sonderabfällen", die durch „den Betrieb von Kraftfahrzeugen (§ 2 Z 1 des Kraftfahrgesetzes 1967, BGBl Nr 267) einschließlich deren Wartung und Reparatur" anfallen, durch das Sonderabfallgesetz (§ 1 Abs 1 Z 14) herangezogen.

3.2. In Anlehnung an Svoboda[165] vertreten Fischer/Schäfer die Meinung, daß eine Bundesregelung über die Abfallbehandlung von Autowracks und ähnlich über die Abfallbehandlung von Altreifen allenfalls auf den Kompetenztatbestand „Kraftfahrwesen" gestützt werden könne. Mit der Zuordnung der Beseitigung von Autowracks zum Kompetenztatbestand „Kraftfahrwesen" werde „nicht ein Sachzusammenhang zwischen dem unbrauchbar gewordenen Auto und dessen Produktion, sondern ein Schachzusammenhang zwischen dem bundesgesetzlich geregelten Betrieb eines Automobils und einem außer Betrieb gestellten Automobil" behauptet, „wobei die Betriebsfähigkeit in der Regel nicht mehr bestehen wird, durchaus aber noch gegeben oder zumindest vorübergehend wiederherstellbar sein kann". Der „Sachzusammenhang zwischen der Beseitigung eines sogenannten ‚Autowracks', genauer gesagt, eines vom Eigentümer außer Betrieb gestellten derelinquierten betriebsfähigen, betriebsunfähigen, wiederherstellbaren oder nicht wiederherstellbaren Automobils einerseits und dem Kompetenztatbestand ‚Kraftfahrwesen' andererseits" werde zu bejahren sein; weniger überzeugend sei, aber immerhin noch angenommen werden könne auch ein „Sachzusammenhang zwischen der Beseitigung von Altreifen und dem Kompetenztatbestand ‚Kraftfahrwesen'".[166]

Es wäre nicht uninteressant der Frage nachzugehen, ob zwischen dem Betrieb eines Kraftfahrzeuges und der Beseitigung eines zu Abfall gewordenen Kraftfahrzeuges wirklich ein beachtlicher Sachzusammenhang besteht, und ob dieser

---

164) Vgl auch § 1 Abs 1 Z 8, 9, 10, 11 und 14 Altölgesetz.

165) Svoboda, Kompetenzverteilung, S 22.

166) Fischer/Schäfer, Grundlagen, S 30 f.

Sachzusammenhang stärker ist als etwa der Sachzusammenhang zwischen der Beseitigung eines als Abfall zu qualifizierenden Kraftfahrzeuges und der Beseitigung anderer Abfälle, etwa einer Waschmaschine oder eines Kühlschrankes. Für die komptenzrechtliche Beurteilung ist aber das Vorliegen eines Sachzusammenhanges nicht ausschlaggebend. Die bundesstaatliche Kompetenzordnung der österreichischen Bundesverfassung kennt keine Kompetenzen aufgrund Sachzusammenhanges. Dies enthebt aber nicht von der Prüfung, ob mit diesem Sachzusammenhang nicht ein kompetenzrechtlicher ‚Zusammenhang' einhergeht.

In einem für den Kompetenztatbestand „Kraftfahrwesen" wohl grundlegenden Erkenntnis aus dem Jahre 1956 (VfSlg 2977 ähnlich VfSlg 4180, 4243, 4381 und 8035) hat der Verfassungsgerichtshof ausgeführt: „Der Kompetenztatbestand ‚Kraftfahrwesen' umfaßt alle Angelegenheiten, die das Kraftfahrzeug und seinen Lenker betreffen. Er umfaßt die nach der Eigenart der Kraftfahrzeuge notwendigen verkehrspolizeilichen Bestimmungen, ferner die Bestimmungen über die Beschaffenheit der Fahrzeuge und ihren Betrieb. ... Der Kompetenztatbestand umfaßt alles, was sich auf die Ausstattung und den Betrieb von Fahrzeugen sowie auf den Verkehr auf öffentlichen Verkehrsflächen bezieht. Unter Betrieb im Sinne dieser Feststellung ist die Ingangsetzung der Kraftfahrzeuge und das Fahren mit Kraftfahrzeugen zu verstehen."

Ein inhaltlich derart fixierter Kompetenztatbestand bietet wohl keine Anknüpfungsmöglichkeit für eine Regelung der als Abfall zu qualifizierenden Kraftfahrzeuge oder auch der bei ihrer Wartung oder Reparatur als Abfall angefallenen Teile. Die Beseitigung von als (Sonder-)Abfall zu qualifizierenden Kraftfahrzeugen usw hat wohl weder mit der Eigenart der Kraftfahrzeuge in verkehrspolizeilicher Hinsicht, mit der Beschaffenheit (Ausstattung) oder dem Betrieb von Kraftfahrzeugen usw zu tun. Diese sind aber der kompetenzrechtliche Gegenstand des Kompetenztatbestandes „Kraftfahrwesen" und nicht das Kraftfahrzeug schlechthin.

4. WASSERRECHT

4.1. Der Kompetenztatbestand „Wasserrecht" (Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG) soll — ausgenommen die gesondert behandelte Kompetenzmaterie „Gesundheitswesen" — als Beispiel für jene sogenannten Schutzgutkompetenzen des Bundes dienen, die kompetenzrechtliche Grundlage für eine Regelung auf dem Gebiet der Abfallwirtschaft sein könnten. Die Untersuchung konzentriert sich dabei — in Anlehnung an § 1 Abs 1 Z 12 Sonderabfallgesetz[167] — auf die Zulässigkeit ei-

167) S S 183 f.

ner auf den Kompetenzbestand „Wasserrecht" gestützten Regelung der Beseitigung der im Rahmen der Abwasserbeseitigung anfallenden Abfälle.

4.2. Im Kompetenzfeststellungserkenntnis vom 21. März 1963 betreffend den Entwurf eines Oö Kanalgesetzes (VfSlg 4387) hat der Verfassungsgerichtshof folgenden Rechtssatz aufgestellt: „Die Regelung der Abwässerbeseitigung von bebauten Liegenschaften ist, soweit sie die Einwirkung der Abwässerbeseitigung auf fremde Rechte oder auf öffentliche Gewässer betrifft, gemäß Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG (Wasserrecht) Bundessache."

Der Verfassungsgerichtshof kam zu diesem Ergebnis durch folgende Erwägungen:

„Es ist nunmehr zu untersuchen, ob diese Regelung in irgendeinem ihrer Teile ihrem Inhalte nach unter einen Tatbestand fällt, für den die verfassungsgesetzliche Kompetenzverteilung eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes begründet. Wenn dies nicht zutrifft, ist gemäß Art 15 Abs 1 B-VG die Gesetzgebungskompetenz der Länder gegeben.
Von den in den Art 10 bis 14 B-VG normierten Zuständigkeiten des Bundes zur Gesetzgebung weisen nur die Kompetenzbestände des Art 10 Abs 1 Z 10 Bundes-Verfassungsgesetz (Wasserrecht) und des Art 10 Abs 1 Z 8 Bundes-Verfassungsgesetz (Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie) eine inhaltliche Beziehung zu der vom Inhalt des vorgelegten Entwurfes erfaßten Materie auf.

Bei den folgenden Erörterungen ist im Sinne der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, da die Umschreibung dieser Kompetenztatbestände nicht ausdrücklich auf den Zweck der Regelung Bezug nimmt, vom Inhalt der in Aussicht genommenen Regelung auszugehen (vgl hg ErkSlg Nr 2452/1952 ua). Ferner ist im Sinne der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes davon auszugehen, daß die in den Kompetenzartikeln des Bundes-Verfassungsgesetzes verwendeten Ausdrücke in der Bedeutung zu verstehen sind, die ihnen im Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Kompetenzartikel — das ist in bezug auf die hier in Betracht kommenden Kompetenztatbestände der 1. Oktober 1925 — nach dem Stande der Gesetzgebung zugekommen ist (vgl insbesondere das hg ErkSlg Nr 2721/1954).

Es ist sohin zu untersuchen, ob in diesem Zeitpunkt der Kompetenztatbestand ‚Wasserrecht' auch Regelungen erfaßte, wie sie im vorgelegten Gesetzentwurf vorgesehen sind. Am 1. Oktober 1925 standen das Gesetz betreffend die der Reichsgesetzgebung vorbehaltenen Bestimmungen des Wasserrechts, RGBl Nr 93/1869 (im folgenden kurz Reichsgesetz genannt), und die dieses ausführenden Landeswasserrechtsgesetze (Niederösterreich: RGBl Nr 56/1870; Oberösterreich: RGBl Nr 32/1870; Kärnten: RGBl Nr 46/1870; Steiermark: RGBl Nr 8/1872; Salzburg: RGBl Nr 32/1870; Tirol: RGBl Nr 61/1870; Vorarlberg: RGBl Nr 65/1970) in Kraft. Gegenstand dieser Regelungen waren die

„Gewässer", nicht das Wasser schlechthin. Zu den Gewässern gehörten nach der Bestimmung des § 4 lit c des Reichsgesetzes auch das in vom Grundeigentümer zu seinen Privatzwecken angelegten Kanälen, Röhren usw eingeschlossene Wasser sowie nach lit d dieser Gesetzesbestimmung überdies die Abflüsse daraus. Sie sind nach diesen Gesetzesstellen Privatgewässer. Von deren Benützung und Leitung handelt der Abschnitt III des Reichsgesetzes. Darin werden die Ableitung der Abwässer und die hiezu erforderlichen Anlagen keiner Regelung unterzogen. Es wird lediglich ganz allgemein bestimmt, daß durch die Benützung des Wassers von seiten des Privateigentümers keine das Recht eines anderen beeinträchtigende Verunreinigung des Wassers, kein solcher Rückstau und keine Überschwemmung oder Versumpfung fremder Grundstücke verursacht werden darf (§ 10 Abs 3), daß der Eigentümer eines Grundstückes den natürlichen Abfluß der über dasselbe fließenden Gewässer zum Nachteil des unteren Grundstückes nicht willkürlich ändern darf und auch der Eigentümer des unteren Grundstückes nicht befugt ist, den natürlichen Ablauf solcher Gewässer zum Nachteil eines oberen Grundstückes zu hindern (§ 11), und daß das von dem Eigentümer des Grundstückes aus einem Privatgewässer abgeleitete und unverbrauchte Wasser, bevor es ein fremdes Grundstück berührt, in das ursprüngliche Bett zurückzuleiten ist, es wäre denn, daß durch eine andere Ableitung den übrigen Wasserberechtigten kein Nachteil zugefügt wird (§ 12). Ferner ist nach den Landeswasserrechtsgesetzen eine wasserrechtliche Bewilligung auch bei Privatgewässern erforderlich, wenn durch deren Benützung auf fremde Rechte oder auf die Beschaffenheit, den Lauf, das Gefälle, die Höhe und den Verbrauch des Wassers in öffentlichen Gewässern eine Einwirkung entsteht (Vgl je § 16 der oben zitierten Landeswasserrechtsgesetze).
Daraus ergibt sich, daß die Ableitung von Abwässern nur so weit einer wasserrechtlichen Bewilligung bedurfte, als sie eine Einwirkung auf fremde Rechte (insbesondere Grundstücke und Privatgewässer) oder auf öffentliche Gewässer mit sich brachte. Im übrigen erfaßte die am 1. Oktober 1925 bestehende Regelung die Ableitung von Abwässern nicht. Dagegen bestanden, wie in den Äußerungen der Bundesregierung und der meisten Landesregierungen ausdrücklich ausgeführt wird, zahlreiche baurechtliche Regelungen über die Ableitung von Abwässern. Diesem Umstand kommt jedoch deshalb keine entscheidende Bedeutung zu, weil es durchaus möglich ist, die Ableitung von Abwässern sowohl aus wasserrechtlichen als auch aus baurechtlichen Gesichtspunkten einer Regelung zu unterziehen. Wesentlich ist für die hier zu lösende Rechtsfrage lediglich die Feststellung, daß die Ableitung von Abwässern und die Errichtung der hiefür erforderlichen Anlagen nur unter den oben umschriebenen Voraussetzungen einer wasserrechtlichen Bewilligung bedurfte, im übrigen aber wasserrechtlich ungeregelt blieb."

4.3. Zum gegenständlichen Rechtssatz des Verfassungsgerichtshofes seien, obwohl er die Wirkung einer authentischen Interpretation im Range eines Bundesver-

fassungsgesetzes hat und eine durch ihn entscheidende Rechtsfrage nicht neuerlich aufgerollt werden kann (VfSlg 3055, 4027, 4446), doch einige kritische Bemerkungen erlaubt.

Der Verfassungsgerichtshof spricht im Rechtssatz von „Abwässerbeseitigung". Das Reichswasserrechtsgesetz bzw die Landeswasserrechtsgesetze selbst sprachen nirgends von Abwässerbeseitigung oder ähnlichem. Der in der Begründung des Erkenntnisses erwähnte und für die gegenständliche Kompetenzfrage zentrale § 16 der Landeswasserrechtsgeetze lautete:
„Jede andere, als die im § 15" — Gemeingebrauch an öffentlichen Gewässern — „angegebene Benützung der öffentlichen Gewässer, sowie die Errichtung und Änderung der hiezu erforderlichen Vorrichtungen und Anlagen, welche auf die Beschaffenheit des Wassers, auf den Lauf desselben, oder auf die Höhe des Wasserstandes Einfluß nehmen oder die Ufer gefährden kann, bedarf der vorläufigen Bewilligung der dazu berufenen politischen Behörde. Diese Bewilligung ist auch bei Privatgewässern erforderlich, wenn durch deren Benützung auf fremde Rechte oder auf die Beschaffenheit, den Lauf oder die Höhe des Wassers in öffentlichen Gewässern eine Einwirkung entsteht."
Gegenstand der wasserrechtlichen Regelung war somit nicht die Abwasserbeseitigung als solche, sondern nur die Benützung der Gewässer eben auch zur Beseitigung der Abwässer samt den hiezu erforderlichen Vorrichtungen und Anlagen[168].

Aus dem Rechtssatz des Verfassungsgerichtshofes ergibt sich hinsichtlich der kompetenzrechtlich in Frage kommenden Gewässer, daß darunter nur öffentliche Gewässer und — aus der Sicht des Abwasserbeseitigers — fremde Privatgewässer (= fremde Rechte) zu verstehen sind. Dies leitet der Verfassungsgerichtshof offensichtlich daraus ab, daß eine Benutzung eines eigenen Privatgewässers keiner Bewilligung bedurfte. Aus dieser Bewilligungsfreiheit kann aber nicht so ohne weiteres abgeleitet werden, daß diesbezüglich die Abwasserbeseitigung (richtig: die Benutzung der Gewässer zur Abwasserbeseitigung) „wasserrechtlich ungeregelt blieb". Die Regelung bestand eben darin, daß sie nicht der Bewilligung unterworfen wurde. Im übrigen enthielten das Reichswasserrechtsgesetz bzw die Landeswasserrechtsgesetze in einem ganzen Unterabschnitt (§§ 10-14) Regelungen über die „Benützung der Privatgewässer im Allgemeinen", in dem auch „Beschränkungen in der Benützung der Privatgewässer" (§ 10) für die Benutzung durch den Gewässereigentümer enthalten waren. Das versteinerte Begriffsbild umfaßt demnach richtigerweise die Benützung der Gewässer — und damit auch zur Abwasserbeseitigung — gleichgültig, ob es sich dabei um ein öf-

168) Vgl dazu Peyrer, Wasserrecht, S 237 ff, insbesondere S 238.

fentliches Gewässer oder ein — fremdes oder eigenes — Privatgewässer handelt[169].

Keineswegs erfaßt das versteinerte bzw das allenfalls intrasystematisch fortentwickelte Begriffsbild bei richtiger Auslegung auch Abwasserbeseitigungen, die nicht auf ein öffentliches oder privates Gewässer, sondern nur auf fremde Rechte — abgesehen von fremden Privatgewässern — einwirken. Die allfällige Einwirkung auf fremde Rechte (oder ein öffentliches Gewässer) war lediglich eine — das Begriffsbild nicht beschränkende — Voraussetzung für die wasserrechtliche Bewilligungspflicht bei der Benutzung eines eigenen Privatgewässers.

Der Verfassungsgerichtshof spricht zwar in der Begründung davon, daß eine auf den Kompetenztatbestand „Wasserrecht" gestützte Bundesregelung nur „aus wasserrechtlichen ... Gesichtspunkten" zulässig sei, führt aber zum kompetenzrechtlichen Gesichtspunkt nichts weiteres aus. Ohne in Details einzugehen, kann festgestellt werden, daß diese wasserrechtlichen Gesichtspunkte einerseits den Schutz der mit den Gewässern zusammenhängenden öffentlichen Interessen und andererseits den Schutz fremder Rechte beinhalten[170].

4.4. Aus dem Abwasser im Zuge der Reinigung oä entnommene (Schmutz-)Stoffe (Räumgut) sind nun nicht mehr Teil des Abwassers. Soferne dieses Räumgut nicht wieder — unsinniger Weise — in ein Gewässer eingebracht wird, bietet daher der Kompetenztatbestand „Wasserrecht" keine Anknüpfungsmöglichkeit für eine Regelung der Beseitigung von derartigen Abfällen — allenfalls mit Ausnahme einer allgemeinen Vorschrift zum Schutz der Gewässer[171].

5. GESUNDHEITSWESEN

5.1. Der Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" (Art 10 Abs 1 Z 1 B-VG) wurde in seinem wesentlichen Inhalt bereits dargelegt[172]. Im gegenständlichen Zu-

---

169) Nach dem zitierten Rechtssatz des Verfassungsgerichtshofes wäre übrigens § 32 Abs 1 Wasserrechtsgesetz 1959 verfassungswidrig, da nach dieser Bestimmung Einwirkungen auf die Beschaffenheit der Gewässer und damit Einleitungen von Abwässern in Gewässer ganz allgemein einer wasserrechtlichen Bewilligung bedürfen.

170) Vgl dazu Peyrer, Wasserrecht, S 240.

171) Es wäre einer Untersuchung wert, ob der Gewässerschutz als Gegenstand überhaupt dem Kompetenztatbestand „Wasserrecht" zuzuordnen ist. Das Reichswasserrechtsgesetz und die Landeswasserechtsgesetze regelten nur die Abwehr und die Benützung der Gewässer. Der Gewässerschutz bildete dabei lediglich ein zu beachtendes öffentliches Interesse. Kompetenzrechtlich ergibt dies nur einen Gesichtspunkt.

172) S S 265 ff.

sammenhang vor allem interessierende Kompetenzbereiche sind der Kompetenzbereich ‚ionisierende Strahlen' und der Kompetenzbereich ‚Gift'.

5.2. Dem Kompetenzfeststellungserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 11.12.1959 (VfSlg 3650) ist folgender Rechtssatz zu entnehmen: „Der allgemeine Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen gegen Schäden durch ionisierende Strahlen ist eine Angelegenheit des Gesundheitswesens." Gegenstand des Kompetenzbereiches ‚ionisierende Strahlen' ist also der Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen; Regelungsgesichtspunkt die Abwehr von Gefährdungen (Schäden) durch ionisierende Strahlen.

Der Schutz von Sachen, zu denen auch Tiere zählen, gehört zumindest teilweise in die Kompetenz der Länder. So führte auch der Verwaltungsgerichtshof in einem Erkenntnis vom 14.2.1978, (VwSlg 9485 (A)), betreffend die Parteistellung als Nachbar im Verfahren zur Erteilung der Baubewilligung für das Kernkraftwerk Zwentendorf nach der NÖ Bauordnung zur Kompetenzabgrenzung zwischen „Gesundheitswesen" und „Bauwesen" aus: „Es kann nämlich nicht gesagt werden, daß in der Baurechtskompetenz eine bestimmte Abart von Strahlengefahren für Leben und Gesundheit von Menschen enthalten sei, weshalb die Kompetenzfeststellung über den allgemeinen Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen hier nicht eingreife. Andererseits ergibt sich aber schon daraus, daß das Strahlenschutzgesetz im Hinblick auf den zugrunde liegenden Kompetenztatbestand nicht eine schlechthin alle Strahlenschutzfragen erfassende Regelung enthalten kann (Moser, Das Strahlenschutzgesetz, 1976, 17). Durch die Kompetenzverteilungsvorschriften des Bundes-Verfassungsgesetzes ist eine Unterscheidung zwischen den Bereichen ‚Gesundheitswesen' (Personenschutz) und dem nicht zum ‚Gesundheitswesen' gehörigen Sachschutz geboten und die Baubehörde zu einer eigenständigen Beurteilung der Parteistellung im Rahmen des letzteren Bereiches verpflichtet."

Berücksichtigt man die Feststellungen des Verfassungsgerichtshofes im Erkenntnis zum Wiener Baumschutzgesetz (VfSlg 8195), so ergibt sich wohl auch hier, daß für Regelungen betreffend „Maßnahmen zur Erhaltung einer gesunden Umwelt oder zumindest zur Hintanhaltung weiterer Störungen der Umwelt, also Maßnahmen im Interesse eines ökologisch möglichst wenig gestörten Lebensraumes" vor Schäden durch ionisierende Strahlen und damit auch für diesbezügliche Regelungen im Zusammenhang mit der Beseitigung radioaktiver Abfälle eine Kompetenz der Länder gegeben ist. Unabhängig davon könnte der Bund Regelungen für einzelne Umweltteile aufgrund seiner speziellen Kompetenzen entsprechende Bestimmungen treffen, wie etwa für den Wald aufgrund seiner Kompetenz auf dem Gebiete des „Forstwesens" (Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG).

5.3. Analog verhält es sich mit dem Kompetenzbereich „Gift". Gegenstand ist wieder der Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen; Regelungsgesichtspunkt die Abwehr von Gefährdungen (Schäden) durch Gift.

5.4. Die Kompetenzbereiche „ionisierende Strahlen" und „Gifte" ermöglichen somit keine spezifisch abfallbezogenen Regelungen. Dazu ist ihr Regelungsgegenstand zu sehr eingeschränkt auf den Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen.

6. VETERINÄRWESEN

Der Kompetenztatbestand „Veterinärwesen" (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG) umfaßt nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes „die Maßnahmen, die zur Erhaltung des Gesundheitszustandes von Tieren und zur Bekämpfung der sie befallenden Seuchen sowie zur Abwendung der aus der Tierhaltung und der bei der Verwertung der tierischen Produkte mittelbar der Volksgesundheit drohenden Gefahren erforderlich sind" (VfSlg 2073, 4817 und 7936).

Eine Angelegenheit des Veterinärwesens ist nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes aber auch „die unschädliche Verwertung von Gegenständen animalischer Herkunft in Tierkörperverwertungsanstalten" (VfSlg 7936):
„Es ist also zulässig, wenn unter dem Gesichtspunkt des Veterinärwesens Regelungen getroffen werden, die die unschädliche Beseitigung von Gegenständen animalischer Herkunft in Tierkörperverwertungsanstalten zum Inhalt haben. Derartige Vorschriften dienen der Hintanhaltung und Bekämpfung von Tierseuchen und von Gefahren, die der Volksgesundheit bei der Verwertung tierischer Produkte drohen. Dieser Gesichtspunkt wird dadurch nicht beeinträchtigt, daß eine bestimmte Beseitigungsart vorgeschrieben wird. Dazu gehören auch Vorschriften darüber, wer zur Ablieferung tierischer Produkte verpflichtet ist (§ 4 Abs 1 Vollzugsanweisung), auf welche Weise die Ablieferung zu erfolgen hat (§ 6 Abs 1 1. Halbsatz), sowie Vorschriften über die damit zusammenhängenden finanziellen Belange und die Sanktionen für Zuwiderhandeln (§ 8). Dies gilt aber auch für § 2 Vollzugsanweisung, wonach die Tierkörperverwertungsanstalten verpflichtet sind, die einlaufenden Gegenstände auf rationellste Weise auf Futter und Fett zu verarbeiten. Es ist dies nur eine begleitende Nebenstimmung. Auch sie läßt sich auf Gesichtspunkte des Veterinärwesens zurückführen. Daran ändert nichts, daß auch auf andere Interessen, zB auf die zur Zeit der Erlassung der Vollzugsanweisung herrschenden Futter- und Rohstoffknappheit (VfSlg 4486/1963), Rücksicht genommen wird.
Für die kompetenzrechtliche Zuordnung der Vollzugsanweisung ist es auch ohne Bedeutung, daß die Vollzugsanweisung im Jahre 1919 auf das Kriegswirtschaftli-

che Ermächtigungsgesetz gegründet war, da ihr derzeitiger Geltungsgrund das Veterinärrecht 1945 ist."

Die Argumentation des Verfassungsgerichtshofes ist mE zumindest im Kern zutreffend. Einzelne Bestimmungen der Tierkörperverwertungsanstalten-Vollzugsanweisung haben allerdings eine Doppelfunktion: einerseits in Richtung Bekämpfung von Tierseuchen und Abwehr von Gefahren für die Volksgesundheit und andererseits in Richtung wirtschaftslenkender Ernährungssicherung.

VI. ABFALLWIRTSCHAFTSORDNUNG UND GEMEINDEAUTONOMIE

1. EINFÜHRUNG

Der Wirkungsbereich der Gemeinde ist gemäß Art 118 Abs 1 B-VG „ein eigener und ein vom Bund oder vom Land übertragener". Der Unterschied zwischen dem eigenen und dem übertragenen Wirkungsbereich der Gemeinde besteht darin, daß die Gemeinde gemäß Art 118 Abs 4 B-VG „die Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes in eigener Verantwortung frei von Weisungen" — vorbehaltlich des staatlichen Aufsichtsrechtes — „unter Ausschluß eines Rechtsmittels an Verwaltungsorgane außerhalb der Gemeinde zu besorgen" hat, während der übertragene Wirkungsbereich gemäß Art 119 Abs 1 B-VG jene „Angelegenheiten, die die Gemeinde nach Maßgabe der Bundesgesetze im Auftrag und nach Weisung des Bundes oder nach Maßgabe der Landesgesetze im Auftrag und nach Weisung des Landes zu besorgen hat," umfaßt.[1)]

Zum eigenen Wirkungskreis gehören neben den in Art 116 Abs 2 B-VG angeführten Angelegenheiten der Privatwirtschaftsverwaltung, der Haushaltsführung und der Abgabenausschreibung die in Art 118 Abs 2 B-VG allgemein umschriebenen örtlichen Angelegenheiten, die in Art 118 Abs 3 B-VG gewährleisteten behördlichen Aufgaben und das selbständige, gesetzesvertretende Verordnungsrecht nach Art 118 Abs 6 B-VG[2)].

In Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches ist die Gemeinde zwar nicht an Weisungen des Bundes oder des Landes gebunden, unterliegt gemäß Art 119 a B-VG aber einem differenzierten Aufsichtsrecht. Dieses ist dahingehend auszuüben, daß die Gemeinde „bei Besorgung des eigenen Wirkungsbereiches die Gesetze und Verordnungen nicht verletzt, insbesondere ihren Wirkungsbereich nicht überschreitet, und die ihr gesetzlich obliegenden Aufgaben erfüllt". Das Land hat ferner das Recht zur Gebarungsprüfung. Die gesetzliche Regelung des Aufsichtsrechtes obliegt je nach der Vollzugskompetenz dem Bund oder dem jeweiligen

---

1) S hiezu unter anderem Oberndorfer, Gemeinderecht, S 145 ff; Neuhofer, Handbuch, S 187 ff; Pernthaler, Raumordnung I; S 238 ff.

2) Dieses selbständige Verordnungsrecht war vor Inkrafttreten der Landes-Abfallgesetze eine von den Gemeinden weithin in Anspruch genommene Grundlage für die Erlassung von Müllabfuhrordnungen uä.

Land. Bereits in Art 119 a B-VG beispielhaft genannte Aufsichtsmittel sind das Informationsrecht, die Gebarungskontrolle, die Vorstellung gegen Bescheide von Gemeindebehörden, die Verordnungsprüfung, der Genehmigungsvorbehalt, die Ersatzvornahme und die Auflösung des Gemeinderates.

2. EIGENER WIRKUNGSBEREICH DER GEMEINDE AUF DEM GEBIET DER ABFALLWIRTSCHAFT

2.1. Stellungnahme des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst hat in der bereits erwähnten Stellungnahme vom 20. November 1971[3] zum Entwurf eines steiermärkischen Landesgesetzes betreffend die Beseitigung mineralölhaltiger Abfallstoffe folgende Ansicht über den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft vertreten:

„Soweit die Regelung der Abfuhr und der Beseitigung von Abfallstoffen im Landeskompetenzbereich nach Art 15 Abs 1 B-VG verblieben ist, ist für den Bereich der Vollziehung hinsichtlich des Umfanges des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde festzustellen, daß behördliche Aufgaben, die die Abfuhr und die Beseitigung von Abfallstoffen betreffen, nach den Kriterien der Interessenlage und der Eignung im Sinne des Art 118 Abs 2 B-VG die Merkmale des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde tragen. Behördliche Aufgaben in Bezug auf die Abfuhr und die Beseitigung von Abfallstoffen, die nicht die Merkmale des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde aufweisen, kommen, soweit das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst sieht, nur in gesetzlichen Regelungen in Betracht, deren Erlassung und Vollziehung unter den aus den vorstehenden Abschnitten 2 bis 5 ersichtlichen Gesichtspunkten in die Kompetenz des Bundes fallen[4]. Die hinsichtlich der Abfuhr und der Beseitigung von Abfallstoffen in Betracht kommenden überörtlichen Belange sind nämlich gerade auf den angeführten Gebieten des Gewerberechtes, des Wasserrechtes, des Gesundheitswesens und des Veterinärwesens wahrzunehmen. Soweit die Abfuhr und die Beseitigung von Abfallstoffen nicht bundesgesetzlich zu regelnden Materien zuzuordnen und somit im Kompetenzbereich der Länder nach Art 15 Abs 1 B-VG verblieben sind, ist der rechtssystematisch und institutionell maßgebende Gesichtspunkt, der die Abfuhr und die Beseitigung von Abfallstoffen beherrscht,

---

3) Zl 54.449-2b/A1; s auch S 226 ff.

4) S S 226 ff.

der der Müllabfuhr und der Müllbeseitigung. Die Tatsache, daß heute früher unbekannte Arten von Abfallstoffen auftreten und die Menge der Abfallstoffe mehr und mehr zunimmt, läßt das rechtssystematische Wesen des Rechtsinstitutes der Müllabfuhr und der Müllbeseitigung unberührt. Behördliche Aufgaben in Regelungen, die unter dem Gesichtspunkt der Müllabfuhr stehen, haben nach den Kriterien der Interessenlage und der Eignung im Sinne des Art 118 Abs 2 B-VG nach herkömmlicher Auffassung örtlichen Charakter (vgl die im Land Niederösterreich erlassenen Gesetze über die Einrichtung einer öffentlichen Kehrichtabfuhr für die Gemeinde Klosterneuburg, LGBl Nr 125/1921, für die Gemeinde Krems a d Donau, LGBl Nr 138/1921, für die Gemeinde Brunn am Gebirge, LGBl Nr 156/1922 und für die Gemeinde Wördern, LGBl Nr 275/1922; vgl ferner die vom Magistrat der Bundeshauptstadt Wien im selbständigen Wirkungsbereich erlassene Verordnung vom 13.6.1923 in der Fassung der Verordnung vom 22.12.1923). Auch für die unter dem rechtssystematischen und institutionellen Gesichtspunkten der Müllbeseitigung stehenden behördlichen Aufgaben auf dem Gebiet der Beseitigung von Abfallstoffen tritt aus der Sicht der Interessenlage das örtliche Anknüpfungsmoment in den Vordergrund; ferner dürften diese Aufgaben kaum die Eignung der Gemeinde im Sinne des Art 118 Abs 2 B-VG übersteigen."

2.2. Wolny: „Dynamik des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinden"

2.2.1. Die Länder sind der Auffassung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst weitgehend gefolgt. Es wurden jedoch auch Bedenken laut, ob die öffentliche Abfallbeseitigung tatsächlich eine Aufgabe im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde ist. Am Beispiel der Abfallbeseitigung geht Wolny „der Frage nach, ob der behördliche eigene Wirkungsbereich der Gemeinde dadurch eine Restriktion erfahren kann bzw muß, daß Angelegenheiten, die von der Gemeinde jahrzehntelang eigenverantwortlich besorgt wurden, zufolge gewandelter gesamtgesellschaftlicher Interessen und technischer Weiterentwicklung eine überwiegend überörtliche Dimension angenommen haben bzw annehmen"[5] und kommt zusammenfassend zu folgendem Ergebnis:
„Das österreichische Gemeindeverfassungsrecht gewährleistet keinen unverrückbaren ‚gemeindlichen Besitzstand', sodaß an der überkommenen Zuständigkeit der Gemeinde zur Besorgung einer Angelegenheit, etwa der öffentlichen Müllbeseitigung, im Rahmen des eigenen Wirkungsbereiches nicht gerüttelt werden könnte. Es verlangt vielmehr, daß der ständige Wandel der Gemeindeaufgaben entsprechend den Erfordernissen berücksichtigt wird. Für die öffentliche Müllbeseitigung in den Formen technischer Müllbehandlung

5) Wolny, Dynamik, S 449.

folgt daraus das verfassungsgesetzliche Gebot einer sachadäquaten Zuständigkeitsverteilung zwischen Staat und Gemeinde:

— Zur Festlegung des Behandlungsverfahrens, des dadurch bedingten Einzugsbereiches und der geeigneten Standortgemeinde bzw zur landesweiten Koordinierung der Behandlungsverfahren/Einzugsbereiche ist die Landesregierung berufen (überörtliche Fachplanung).
— Die parzellenscharfe Fixierung des Standortes der Müllbehandlungsanlage fällt in der Regel in den eigenen Wirkungsbereich der Standortgemeinde (örtliche Raumplanung).
— Zur abfallrechtlichen Bewilligung der Abfallbehandlungsanlage ist die Bezirksverwaltungsbehörde zuständig."[6]

2.2.2. Die tatsächliche Entwicklung im Bereich einzelner dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugeordneter behördlicher Aufgaben legt es zweifellos nahe, die Dynamik des eigenen Wirkungsbereiches bei behördlichen Aufgaben neu zu überdenken. Der von Wolny dabei speziell auf die Abfallbehandlung bezogene Ausgangspunkt, daß nämlich die Abfallbehandlung „zufolge gewandelter gesamtgesellschaftlicher Interessen und technischer Weiterentwicklung eine überwiegend überörtliche Dimension angenommen habe bzw annehme", kann sicherlich nicht ohne weiteres von der Hand gewiesen werden.

2.2.3. Die Dynamik des behördlichen eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde ist bislang stets nur im Sinne einer Offenheit für neue Verwaltungsaufgaben verstanden worden[7]. Nach Wolny spreche jedoch nichts dagegen, „daß auch überkommene Gemeindeaufgaben, die den beiden Kriterien des Art 118 Abs 2 B-VG zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gemeindeverfassungsnovelle (noch) genügten und deshalb als Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches zu bezeichnen waren, — zumindest anläßlich einer Neuregelung — wiederum an diese Verfassungsbestimmung zu messen sind"[8]. Die hier erwähnten Kriterien des Art 118 Abs 2 B-VG sind das „ausschließliche oder überwiegende Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft" (örtliches Interesse) und die Eignung „durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden" (örtliche Eignung). Einen „Grundsatz der dynamischen Kompetenzverteilung zwischen Staat (Bund/

6) Wolny, Dynamik, S 456 f.

7) So ausdrücklich Oberndorfer, Gemeinderecht, S 184 ff; Neuhofer, Handbuch, S 189 f.

8) Wolny, Dynamik, S 450.

Ländern) und Gemeinden" nimmt außer Wolny möglicherweise auch Pernthaler an. Unbestreitbar gehe die Gemeinde-Verfassungsnovelle 1962 von dem Prinzip aus, „daß der eigene Wirkungsbereich der Gemeinde nicht rechtlich abgeschlossen festgelegt ist, sondern — ohne Rechtsänderung — einer Entwicklung im Sinne der Anpassung an neue Verwaltungsaufgaben, neue Strukturen der öffentlichen Verwaltung oder der kommunalen Interessenlage bzw Leistungsfähigkeit offensteht"[10]. Pernthaler weist aber darauf hin, daß sich das „Dynamisierungs-Konzept" mit dem „Abstraktionskonzept der ‚Einheitsgemeinde'" und der „generell historisierenden Auslegungsweise" des Verfassungsgerichtshofes nicht vereinbaren lasse[11]. Gerade hier liegt aber die Schwäche der Ausführungen von Wolny. Eine Auseinandersetzung mit der (abstrakten) Einheitsgemeinde und der historisierenden Auslegungsweise des Verfassungsgerichtshofes fehlt. Solange aber nicht schlüssig nachgewiesen ist, daß die Gemeinde-Verfassungsnovelle 1962 nicht von einer (abstrakten) Einheitsgemeinde ausgegangen ist und die historisierende Auslegung zumindest für diesen Bereich unanwendbar ist, kann wohl trotz aller Einwände und Bedenken nur eine Dynamik des eigenen Wirkungsbereiches im Sinne der herrschenden Lehre und Judikatur angenommen werden.

2.2.4. Selbst wenn man Wolny hinsichtlich der Dynamik des eigenen Wirkungsbereiches und dem daraus folgenden verfassungsgesetzlichen „Gebot einer sachadäquaten Zuständigkeitsverteilung zwischen Staat und Gemeinde" zustimmt, so sind seine konkreten Folgerungen im Detail nicht unbedingt (verfassungs-)rechtlich zwingend. Daraus, daß „die Festlegung des Behandlungsverfahrens, des dadurch bedingten Einzugsbereiches und der geeigneten Standortgemeinde" bzw die landesweite „Koordinierung der Behandlungsverfahren/Einzugsbereiche" nicht als Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches angesehen wird, folgt noch nicht, daß zuständige Behörde die Landesregierung sein muß. Für die Zuständigkeit der Landesregierung mag neben sachlichen Gründen die Zuständigkeitsverteilung auf dem Gebiete der allgemeinen Landes-Raumordnung (Landesplanung) sprechen. Der Gesetzgeber ist aber nicht gehindert, auch eine andere staatliche Behörde damit zu betrauen. Möglich wäre auch eine Zuweisung zum übertragenen Wirkungsbereich der Gemeinde, etwa unter gleichzeitiger Bildung eines landesweiten Gemeindeverbandes[12]. Keineswegs zutreffend ist auch, daß „zur abfallrechtli-

10) Pernthaler, Raumordnung I, S 240 f.

11) Pernthaler, Raumordnung I, S 240 f.

12) Vgl den Gemeindeverband „Burgenländischer Müllverband", S 92 und S 306 f.

chen Bewilligung der Abfallbehandlungsanlage" die Bezirksverwaltungsbehörde aus (verfassungs-)rechtlichen Gründen zuständig „ist". Auch hier steht es dem Gesetzgeber frei, eine andere staatliche Behörde oder auch die Gemeinde im übertragenen Wirkungsbereich damit zu betrauen.

3. INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT DURCH GEMEINDEVERBÄNDE

3.1. Rechtsgrundlagen

3.1.1. Die von den Gemeinden aufgrund des jeweiligen Landes-Abfallgesetzes zu erfüllenden Aufgaben übersteigen zweifellos in den meisten Fällen die Verwaltungskraft der einzelnen Gemeinde. Gemäß Art 118 Abs 7 B-VG kann auf Antrag einer Gemeinde die Besorgung einzelner Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches aus dem Bereich der Landesvollziehung durch Verordnung der Landesregierung und aus dem Bereich der Bundesvollziehung durch Verordnung des Landeshauptmannes auf eine staatliche Behörde übertragen werden. Damit scheidet diese Angelegenheit aber aus dem eigenen Wirkungsbereich der betreffenden Gemeinde aus und wird zu einer staatlichen Angelegenheit. Diese Auswirkung wird durch eine interkommunale Zusammenarbeitvermieden[13]. Ein besonderes Instrument der interkommunalen Zusammenarbeit ist der Gemeindeverband. Da dieses Instrument der interkommunalen Zusammenarbeit in einzelnen Landes-Abfallgesetzen ausdrücklich Erwähnung findet, soll es in der Folge kurz besprochen werden.[14]

3.1.2. Das am 1.1.1985 in Kraft getretene Bundesverfassungsgesetz vom 27. November 1984, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 geändert wird, brachte hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Grundlagen der Gemeindeverbände wesentliche Änderungen. Der bisher die einschlägigen verfassungsrechtlichen Bestimmungen enthaltene Art 116 Abs 4 B-VG wurde aufgehoben und durch einen neuen Art 116a B-VG ersetzt.

---

13) Zur interkommunalen Zusammenarbeit allgemein s Bauer, Möglichkeiten, Pernthaler, Raumordnung I, S 291-296.

14) Zu den verfassungsrechtlichen Grundlagen der Gemeindeverbände s an neuerer Literatur vor allem Koja, Gemeindeverbände.

3.1.3. Bisher konnte der zuständige Materiengesetzgeber — also der Bundesgesetzgeber oder der Landesgesetzgeber — für einzelne Zwecke die Bildung von Gemeindeverbänden vorsehen. Dabei bestand in der Literatur im wesentlichen Übereinstimmung darüber, daß der Ausdruck „vorsehen" nicht dahin zu verstehen war, daß der zuständige Gesetzgeber nur die grundsätzliche Ermächtigung zur Bildung von Gemeindeverbänden geben hätte dürfen, worauf dann in allen Fällen ein Akt der Vollziehung betreffend die Errichtung zu folgen gehabt hätte; die zuständige Gesetzgebung wäre vielmehr befugt gewesen, die Errichtung von Gemeindeverbänden selbst vorzunehmen[15]. Soweit solche Gemeindeverbände Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde besorgen sollten, war den verbandsangehörigen Gemeinden ein maßgebender Einfluß auf die Besorgung der Aufgaben des Verbandes einzuräumen. Bei der Bildung von Gemeindeverbänden im Wege der Vollziehung waren die beteiligten Gemeinden vorher zu hören. Das verfassungsrechtliche Programm des Art 116 Abs 4 B-VG bedurfte der näheren Ausführung durch einfaches Gesetz des jeweils zuständigen Materiengesetzgebers. Die in den einzelnen Gemeindeordnungen noch immer zu findenden Wiederholungen des Textes des Art 116 Abs 4 B-VG stellen allerdings noch keine einfach-gesetzliche Ausführung des verfassungsrechtliches Programmes dar. Diese Ausführung konnte allgemein gesetzlich, etwa im Rahmen des jeweiligen Landes-Gemeindegesetzes oder eines eigenen Landes- oder Bundes-Gemeindeverbandsgesetzes, oder sondergesetzlich, etwa im Rahmen des jeweiligen Landes-Abfallgesetzes oder eines Bundes-Abfallgesetzes erfolgen.

Für das Verständnis der in der Folge kurz besprochenen einfach-gesetzlichen Rechtsgrundlagen für die Bildung von Gemeindeverbänden vorteilhaft ist die Kenntnis der auch in der Literatur anzutreffenden Unterscheidung der Bildung von Gemeindeverbänden im Wege der Vollziehung in die ‚zwangsweise' Bildung (zwangsweise Gemeindeverbände), dh die Bildung durch eine staatliche Behörde des Bundes oder des Landes, und in die ‚freiwillige' Bildung, dh die Bildung durch Vereinbarung (öffentlich-rechtlicher Vertrag) oder übereinstimmende Gemeinderatsbeschlüsse.

In der Literatur bestand allerdings keine einhellige Meinung über die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der freiwilligen Bildung von Gemeindeverbänden nach der alten Rechtslage (Art 116 Abs 4 B-VG). Nach Berchtold konnte die Bildung von freiwilligen Gemeindeverbänden „durch einen öffentlich-rechtlichen Vertrag der Gemeinden untereinander als verfassungsgesetzlich zulässig erachtet" werden[16]. Eine freiwillige Bildung von Gemeindeverbänden erachteten Rill/Schäffer nur dann für zulässig, wenn diese an eine auf-

15) Koja, Gemeindeverbände, S 9.

16) Berchtold, S 431.

sichtsbehördliche Genehmigung des Landes bzw des Bundes gebunden wurde, wobei sich dem Erfordernis, daß es bei der Bildung eines Gemeindeverbandes in hoheitlichen Angelegenheiten jedenfalls eines nach außen in Erscheinung tretenden Vollziehungsaktes bedurft habe, dadurch Rechnung tragen habe lassen, daß man die Kundmachung der übereinstimmenden Gemeinderatsbeschlüsse auf Bildung eines Verbandes durch die einzelnen Gemeinden als Verordnung oder die Erlassung der Satzung des Gemeindeverbandes als Verordnung des Verbandes vorsah[17]. Hingegen verneinte Koja die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Errichtung eines Gemeindeverbandes „durch Vereinbarung"[18].

Aber auch bei der eindeutig als zulässig angesehenen zwangsweisen Bildung von Gemeindeverbänden durch die staatliche Verwaltung bestanden Meinungsunterschiede darüber, ob diese durch Verordnung oder durch Bescheid zu erfolgen hatte. Rill/Schäffer vertraten dazu eine differenzierte Ansicht, wonach die Bildung von Gemeindeverbänden mit nicht-hoheitlichen (privatwirtschaftlichen) Aufgaben zumindest auch durch Bescheid geschehen habe können, während die Bildung von Gemeindeverbänden mit hoheitlichen Aufgaben nur durch Verordnung zulässig gewesen sei[19].

3.1.4. Nach dem neuen Art 116a Abs 1 B-VG können sich zur Besorgung einzelner Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches Gemeinden nunmehr auch ausdrücklich „durch Vereinbarung" zu Gemeindeverbänden zusammenschließen. Eine solche Vereinbarung bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Diese Genehmigung ist durch Verordnung zu erteilen, wobei die Gemeinden einen Rechtsanspruch auf diese Genehmigung haben, wenn eine dem Gesetz entsprechende Vereinbarung der beteiligten Gemeinden vorliegt und die Bildung des Gemeindeverbandes (1) im Falle der Besorgung von Aufgaben der Hoheitsverwaltung die Funktion der beteiligten Gemeinden als Selbstverwaltungskörper nicht gefährdet und (2) im Falle der Besorgung von Aufgaben der Gemeinde als Träger von Privatrechten aus Gründen der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im Interesse der beteiligten Gemeinden gelegen ist.

Wie bisher kann aber auch der zuständige Gesetzgeber — „die zuständige Gesetzgebung (Art 10 bis 15)" — zur Besorgung einzelner Aufgaben die Bildung von Gemeindeverbänden „vorsehen". Dies darf jedoch nur im Interesse der Zweckmäßigkeit erfolgen. Weiters darf dadurch die Funktion der Gemeinden

---

17) Rill/Schäffer, Rechtsnormen, S 65.

18) Koja, Gemeindeverbände, S 18 ff, insbesondere S 25.

19) Rill/Schäffer, Rechtsnormen, S 65; diesen folgend auch Koja, Gemeindeverbände, S 16 f.

als Selbstverwaltungskörper und als Verwaltungssprengel nicht gefährdet werden.

Die Organisation der Gemeindeverbände hat gemäß dem neuen Art 116a Abs 4 B-VG nunmehr die Landesgesetzgebung zu regeln, wobei bestimmte Verbandsorgane jedenfalls vorzusehen sind. Für freiwillige Gemeindeverbände sind weiters Bestimmungen über den Beitritt und Austritt von Gemeinden sowie über die Auflösung des Gemeindeverbandes zu treffen. Ausdrücklich wird darauf hingewiesen, daß sich die Regelung der von den Gemeindeverbänden zu besorgenden Angelegenheiten nach den allgemeinen (kompetenzrechtlichen) Vorschriften des Bundesverfassungsgesetzes bestimmt.

Gemäß Art III des Bundesverfassungsgesetzes vom 27.11.1984 sind die Landesgesetze über die Organisation der Gemeindeverbände im Sinne des Art 116a B-VG spätestens bis 31.12.1986 zu erlassen und mit diesem Tag in Kraft zu setzen.

3.1.3. Die Bildung von Gemeindeverbänden betreffende allgemeingesetzliche oder spezialgesetzliche Ermächtigungen beruhen — verständlicherweise — alle noch auf der alten Rechtslage. Die Länder sind mit drei Ausnahmen einen der beiden Wege, vereinzelt sogar beide Wege gegangen. Weder eine allgemeingesetzliche noch eine abfallgesetzliche Regelung der Gemeindeverbände gibt es in den Ländern Steiermark und Wien. Im Falle Wien ist dies aufgrund der besonderen Sitution Wiens als Land und (einzige) Gemeinde auch gar nicht anders möglich. Die dritte Ausnahme bildet das Land Burgenland insofern, als das Burgenländische Müllgesetz 1980 gleich selbst einen das ganze Land umfassenden Gemeindeverband — den „Burgenländischen Müllverband" — gebildet hat.

3.2. Allgemeingesetzliche Ermächtigungen zur Gemeindeverbandsbildung

3.2.1. Allgemeingesetzliche Ermächtigungen zur Bildung von Gemeindeverbänden enthalten das NÖ Gemeindeverbandsgesetz, die Salzburger Gemeindeordnung 1976 (§ 12), die Tiroler Gemeindeordnung 1966 (§§ 14-16) und das Vorarlberger Gemeindegesetz (§ 89). Diese Regelungen sind aber nicht abschließend. Dem Landesgesetzgeber bleibt es unbenommen, unabhängig von der allgemeingesetzlichen Regelung im Rahmen seiner Kompetenzen sondergesetzlich Gemeindeverbände selbst zu bilden oder die Verwaltung zur Bildung von Gemeindeverbänden zu ermächtigen und in beiden Fällen die weiters notwendigen Bestimmungen zu erlassen.

3.2.2. Nach dem NÖ Gemeindeverbandsgesetz (§ 1) können Gemeindeverbände „zur Besorgung einzelner bestimmter Aufgaben des eigenen und des übertragenen Wirkungsbereiches sowie für Zwecke der Gemeinden als Träger von Privatrechten" gebildet werden und zwar freiwillig oder zwangsweise. Die freiwillige Bildung eines Gemeindeverbandes erfolgt „durch schriftliche Vereinbarung der beteiligten Gemeinden mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde" (§ 2), die zwangsweise durch Verordnung der Landesregierung (§ 23). Die letztere Art der Verbandsbildung ist allerdings nur für bestimmte Zwecke und unter einer bestimmten Beschränkung zulässig. Zulässige Zwecke sind unter anderem die „Errichtung" und der „Betrieb" von „Anlagen zur Abfuhr und Beseitigung von Müll und Abfallstoffen" sowie „öffentlicher Abwasserbeseitigungsanlagen". Die Beschränkung besteht darin, daß die zwangsweise Bildung „nur auf Anregung von Gemeinden", die mit beitrittsunwilligen Gemeinden aus Gründen der wirtschaftlichen und zweckmäßigen Besorgung der gemeinsamen Aufgaben einen Gemeindeverband bilden wollen, vorgenommen werden kann.

3.2.3. Die Salzburger Gemeindeordnung 1976 (§ 12) ermächtigt die Gemeinden ebenfalls zur Bildung von Gemeindeverbänden „im Wege freiwilliger Vereinigung". Die hiezu von den (Verbands)Gemeinden „aufgrund übereinstimmender Beschlüsse der Gemeindevertretungen" aufzustellende Satzung bedarf der Genehmigung der Landesregierung. Die Bildung eines Gemeindeverbandes ist allerdings nur „zur Erfüllung bestimmter nicht behördlicher Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches" möglich. Eine zwangsweise Gemeindeverbandsbildung wie etwa in Niederösterreich ist nach der Salzburger Gemeindeordnung 1976 nicht möglich.

3.2.4. Die Tiroler Gemeindeordnung 1966 (§§ 14-16) regelt ebenfalls nur die freiwillige Bildung eines Gemeindeverbandes. Der Zusammenschluß ist „durch eine Satzung" festzulegen. Die der Bildung eines Gemeindeverbandes zugrunde liegenden Gemeinderatsbeschlüsse bedürfen der Genehmigung der Landesregierung. Hinsichtlich des Zweckes sind die Bestimmungen der Tiroler Gemeindeordnung 1966 allerdings weiter als jene der Salzburger Gemeindeordnung 1976 und entsprechen insoweit den Bestimmungen des NÖ Gemeindeverbandsgesetzes. Der Zusammenschluß kann nämlich „zur Besorgung einzelner Aufgaben aus dem Bereich der Landesvollziehung" — also sowohl des eigenen Wirkungsbereiches als auch des übertragenen Wirkungsbereiches — erfolgen.

3.2.5. Das Vorarlberger Gemeindegesetz (§ 89) sieht im Gegensatz zu den bisher besprochenen Gesetzen nur eine zwangsweise Bildung von Gemeindeverbän-

den „durch Verordnung der Landesregierung" vor. Die Gemeindeverbandsbildung ist „für Zwecke der Vollziehung oder der privatrechtlichen Tätigkeit" — also des eigenen und des übertragenen Wirkungsbereiches — zulässig, allerdings nur dann, „wenn die Erreichung bestimmter Zwecke die Leistungsfähigkeit einer einzelnen Gemeinde übersteigt oder wenn es zur leichteren Besorgung bestimmter Aufgaben zweckmäßig ist". Vor der Bildung eines Gemeindeverbandes hat die Landesregierung die beteiligten Gemeinden zu hören.

3.3. Abfallgesetzliche Ermächtigungen zur Gemeindeverbandsbildung

3.3.1. Sondergesetzliche Ermächtigungen über die Bildung von Gemeindeverbänden auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung enthalten die Landes-Abfallgesetze von Kärnten (§§ 28-37), Oberösterreich (§§ 28-31), Salzburg (§ 23) und Tirol (§§ 27-35).

3.3.2. Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz kennt sowohl die „freiwillige Bildung von Gemeindeverbänden" (§ 28-Überschrift) als auch die „Bildung von Gemeindeverbänden durch Verordnung der Landesregierung" (§ 29-Überschrift). Zur freiwilligen Bildung sind übereinstimmende Beschlüsse, die auch die Verbandssatzung einschließen müssen, erforderlich. Diese bedürfen der Genehmigung der Landesregierung. Bei der zwangsweisen Bildung ist insbesondere auf die im Entwicklungsprogramm festgelegten Abfallbeseitigungsbereiche sowie auf die Gebote der Zweckmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit Bedacht zunehmen. Überdies sind die beteiligten Gemeinden zu hören. Ein freiwilliger Gemeindeverband kann „zur Erfüllung der im 2. Abschnitt (Müllabfuhr) geregelten Aufgaben der Gemeinde" sowie für Aufgaben im Zusammenhang mit der Abfuhr und der Beseitigung von Sonderabfällen (§ 5 Abs 3 - 5) gebildet werden. Mit Ausnahme der Bestimmungen über die Festsetzung des Pflichtbereiches (§ 8 Abs 2 und 3) und der Ermächtigung des Bürgermeisters zu behördlichen Anordnungen hinsichtlich des außerhalb des Pflichtbereiches („Ausnahmebereich") anfallenden Hausmülls (§ 8 Abs 4) können dabei auch behördliche Aufgaben auf den Gemeindeverband übertragen werden. Die Bildung von Gemeindeverbänden „zur Erfüllung der im 3. Abschnitt (Abfallbeseitigung) — ausgenommenen Aufgaben nach § 15 Abs 5 — geregelten Aufgaben der Gemeinden" hat durch Verordnung der Landesregierung zu erfolgen[20].

---

20) Die Bildung derartiger Abfallbeseitigungsverbände erfolgte mit Verordnung der Landesregierung vom 9. Oktober 1978, LGBl Nr 103, mit der Gemeindeverbände für die Errichtung und den Betrieb von Abfallbeseitigungsanlagen sowie die Verbrennung von Abfällen gebildet werden.

3.3.3. Das Oö Abfallgesetz sieht ebenfalls die „freiwillige Bildung von Gemeindeverbänden" (§ 28-Überschrift) und die „Bildung von Gemeindeverbänden durch Verordnung der Landesregierung" (§ 30-Überschrift) vor. Die freiwillige Bildung erfolgt durch Beschluß der Gemeinderäte, wobei auch die Verbandssatzung festzulegen ist. Beide bedürfen der Genehmigung der Landesregierung. Die zwangsweise Bildung darf nur dann erfolgen, wenn dies „aus Gründen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit geboten ist" und „ein freiwilliger Zusammenschluß der Gemeinden zu einem Gemeindeverband innerhalb einer von der Landesregierung angemessen festzusetzenden Frist nicht zustande" kommt. Vorher sind allerdings die beteiligten Gemeinden noch zu hören. Die Gemeindeverbandsbildung kann „zum Zwekke der Errichtung, der Erhaltung und des Betriebes der öffentlichen Müllabfuhr (...) oder der öffentlichen Müllbeseitigung (...) oder der öffentlichen Müllabfuhr und Müllbeseitigung oder einzelner Müllabfuhr- oder Müllbeseitigungsanlagen" erfolgen.

3.3.3. Das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 enthält ebenfalls Bestimmungen über die Bildung von Gemeindeverbänden und bezeichnet diese aufgabenbezogen gleich als „Müllabfuhrverbände". Die „Schaffung eines Müllabfuhrverbandes" hat dabei durch Verordnung der Landesregierung zu erfolgen. Voraussetzung ist, daß „die gemeinsame Müllabfuhr oder die gemeinsame Errichtung und Erhaltung (Betrieb) einer Müllbeseitigungsanlage aus sanitären Gründen oder im Interesse der Reinhaltung des Orts-, Straßen- und Landschaftsbildes erforderlich ist und die durch die zusammenzuschließenden Gemeinden erfolgende Erfüllung der Aufgaben des Müllabfuhrverbandes den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit entspricht". Auch dieses Gesetz verlangt die vorangehende Anhörung der betreffenden Gemeinden. „Aufgabe" eines derartigen Müllverbandes kann nur „die gemeinsame Durchführung der Müllabfuhr durch zwei oder mehrere Gemeinden oder die gemeinsame Errichtung und Erhaltung (Betrieb) einer Müllbeseitigungsanlage". Interessant ist, daß einem „Müllabfuhrverband" aufgrund ausdrücklicher gesetzlicher Bestimmung in bestimmten behördlichen Verfahren Parteistellung zukommt. Über die ihm dabei zukommenden subjektiv öffentlichen Rechte enthält das Gesetz aber keine näheren Bestimmungen. Es sagt in diesem Zusammenhang nur, daß in den einschlägigen Verfahren „auf die Wirtschaftlichkeit der gemeinsamen Müllabfuhr Bedacht zu nehmen" ist. Besondere Bestimmungen weist das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974 noch über die Bildung von Müllabfuhrverbänden zur „Beseitigung von Fahrzeugwracks" auf.

3.3.4. Das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz bleibt insofern ganz auf der Linie der bisher besprochenen Landes-Abfallgesetze, als es ebenfalls die „freiwillige

Bildung von Gemeindeverbänden" (§ 27-Überschrift) und die „Bildung von Gemeindeverbänden durch Verordnung der Landesregierung" (§ 29-Überschrift) vorsieht. Die freiwillige Gemeindeverbandsbildung (einschließlich Satzung) erfolgt durch Gemeinderatsbeschlüsse. Diese bedürfen der Genehmigung der Landesregierung. Eine zwangsweise Bildung ist, wie nach dem Oö Abfallgesetz, nur „aus Gründen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit" zulässig. Der Zusammenschluß kann in beiden Fällen „zur Errichtung einer öffentlichen Müllabfuhr oder zur Errichtung, zur Erhaltung und zum Betrieb einer öffentlichen Abfallbeseitigungsanlage" geschehen.

Die geschilderte Regelung der freiwilligen Gemeindeverbände im (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz wirft die Frage nach dem Verhältnis zu den Regelungen über die freiwilligen Gemeindeverbände in der Tiroler Gemeindeordnung 1966 auf. Dies insbesondere deshalb, weil einem nach der Tiroler Gemeindeordnung 1966 freiwillig gebildetem Gemeindeverband die kommunale Aufgabe selbst samt den behördlichen Aufgaben übertragen werden könnte. Dem Tiroler Landesgesetzgeber ist es anscheinend vor allem um die Verankerung der Ermächtigung der Landesregierung zur notfalls zwangsweisen Bildung von Gemeindeverbänden, die nach den Bestimmungen der Tiroler Gemeindeordnung 1966 nicht möglich ist, gegangen. Es dürfte daher gerechtfertigt sein, daß die Bildung eines Gemeindeverbandes nach der Tiroler Gemeindeordnung 1966 dann zulässig ist, wenn der von diesem zu erfüllende Zweck weiter ist, als die für die Bildung eines Gemeindeverbandes nach dem (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz vorgesehenen Zwecke. Im übrigen sind die diesbezüglichen Regelungen des (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetzes wohl überflüssig.

3.4. „Burgenländischer Müllverband"

Der burgenländische Landesgesetzgeber hat mit dem (bgld) Müllgesetz 1980 (§§ 33-45) gleich selbst einen die Gemeinden des Burgenlandes umfassenden „Burgenländischer Müllverband" gebildet. Diesem Gemeindeverband obliegt „die Besorgung der ihm nach diesem Gesetz übertragenen Aufgaben" (§ 33 Abs 2 vgl auch § 1 Abs 2). Übertragen wurden dem Verband praktisch alle sonst von der Gemeinde zu besorgenden Aufgaben. Dabei handelt es sich insbesondere um die kommunalen Abfallbehandlungspflichten, aber auch weitestgehend um die damit zusammenhängenden behördlichen Aufgaben wie etwa die Erlassung einer „Müllabfuhrordnung" für jede Gemeinde, die Erteilung von Ausnahmebewilligungen von der Anschlußpflicht, die Bewilligung des freiwilligen Anschlusses uä. Alle diese vom Gemeindeverband zu besorgenden Aufgaben werden als solche des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde bezeichnet. Darüber hinaus wurde dem Burgenländischen Müllverband die Erlassung des

„Müllplanes" übertragen, die er jedoch im übertragenen Wirkungsbereich der Gemeinde erfüllt[21]. Das (bgld) Müllgesetz 1980 enthält weiters eingehende Bestimmungen über die Verbandsorgane und deren Aufgaben, die Führung der Geschäfte, die Haushaltsführung, die Vorstellung gegen Bescheide des Verbandsvorstandes und die Aufsicht. Die einzelnen Bestimmungen sind durchwegs unmittelbar anwendbar. Die zusätzliche Erlassung einer Satzung ist nicht vorgesehen.

21) S auch S 330 f.

VII. ABFALLWIRTSCHAFTSORDNUNG UND WIRTSCHAFTSLENKUNG

A. WIRTSCHAFTSLENKUNG ALS RECHTSBEGRIFF

1. Die wohl noch immer grundlegendsten rechtswissenschaftlichen Aussagen zur Wirtschaftslenkung finden sich im Aufsatz von Wenger „Zur rechtlichen Problematik wirtschaftslenkender Maßnahmen". Aufbauend auf Aussagen der Wirtschaftswissenschaft sieht Wenger die Wirtschaftslenkung als Rechtsinstrument gekennzeichnet durch vier Merkmale:

   Die Wirtschaftslenkung setze beim „Wirtschaftsablauf" an und wolle — wie alle ablaufpolitischen Mittel — „die marktmäßige Steuerung der einzelwirtschaftlichen Planung des Wirtschaftsablaufes durch Beschränkung, äußerstenfalls sogar durch Ausschaltung der einzelwirtschaftlichen Dispositionsfreiheit über Produkte und Produktpreise im Sinne eines makroökonomischen Lenkungszieles, zB einer sozial für wünschenswert erachteten Bedarfsdeckung korrigieren". So vielfältig die dafür eingesetzten Mittel — sie reichten von strafbewehrten Verboten bis zu Finanzhilfen — auch sein mögen, gemeinsam sei ihnen, „daß sie alle am (betrieblichen) Wirtschaftsablauf ansetzen und die Beeinflussung der einzelwirtschaftlichen Planelemente, vor allem also Produktmengen und Produktpreise, zum Inhalt haben".[1)]

   Die Normadressaten seien selbständige Einzelwirtschaften. Das Privateigentum dieser Einzelwirtschaften werde durch Maßnahmen der Wirtschaftslenkung nicht aufgehoben, sondern nur beschränkt.[2)]

   Regelungsgegenstand der Wirtschaftslenkung seien (Wirtschafts-)Güter und/oder Preise. Dabei werde die Gruppe der Lenkungsmaßnahmen, die staatliche Gebote und Verbote bezüglich der Herstellung, des Absatzes und des Verbrauches von Wirtschaftsgütern zum Inhalt habe, meist als Bewirtschaftung bezeichnet. Eine weitere Gruppe bildeten die Preisrechtsvorschriften. Die letzte Gruppe von Wirtschaftslenkungsmaßnahmen seien die Marktordnungen als verhältnismäßig geschlossene, auf Dauer angelegte Regulierungssysteme mit entsprechenden besonderen Einrichtungen und Vorschriften zum Zwecke „eines geordneten

---

1) Wenger, Problematik, S 98 f; vgl aus wirtschaftspolitischer Sicht zu den ablaufpolitischen Zielen und Mitteln der (österreichischen) Wirtschaftspolitik, Beinsen, Ziele, S 150 ff.

2) Wenger, Problematik, S 99.

Interessenausgleichs der an einem bestimmten Marktbereich beteiligten Wirtschaftssubjekte".[3)]

Wirtschaftslenkungsmaßnahmen bezweckten die aktive Sozialgestaltung, dh sie wollten „durch bewußte Veränderung der betrieblichen Planelemente entgegen dem marktmäßig zu erwartenden Ergebnis einen wirtschafts- oder sozialpolitisch erwünschten Zustand" erhalten oder herstellen.[4)]

2. Wenger gliedert die Wirtschaftslenkung(smaßnahmen) in die direkte Wirtschaftslenkung und in die indirekte Wirtschaftslenkung.

   Bei der direkten Wirtschaftslenkung beeinflusse der Staat nach Art der Polizeiverwaltung mit Ge- und Verboten, Erlaubnisvorbehalten, Beschlagnahmen, Kontingentfestsetzungen uä „kraft seiner Hoheitsgewalt die betriebswirtschaftlichen Dispositionen des Unternehmers unmittelbar im Sinne des verfolgten Lenkungszweckes". Formale Gestaltungsmittel hiefür seien die für das behördliche Verwaltungshandeln entwickelten Gestaltungsmittel: Verordnung und Bescheid sowie verwaltungsrechtliche (aber auch strafrechtliche) Strafsanktionen.[5)]

   Mit der indirekten Lenkung versuche der Staat hingegen „das Verhalten der Unternehmer durch die Vorgabe wichtiger Plandaten sowie durch bestimmte finanzielle Anreize und Nachteile im Sinne seiner Lenkungsziele zu steuern". Zu den indirekten Lenkungsmaßnahmen zählten geld- und kreditpolitische Lenkungsmittel, Variationen der Staatsausgaben und (Lenkungs-)Steuern. Eine Art Zwischenstellung zwischen den Mitteln der direkten Lenkung und den Mitteln der indirekten Lenkung nähmen die Subventionen und Ausgleichszahlungssysteme ein, denen gemeinsam sei, daß es sich um vermögenswerte Leistungen handle[6)].[7)]

B. KOMPETENZVERTEILUNG AUF DEM GEBIETE DER WIRTSCHAFTSLENKUNG

1. Die Kompetenzordnung des Bundes-Verfassungsgesetzes kennt eine ausdrückliche Lenkungskompetenz des Bundes nur „aus Anlaß eines Krieges oder im Gefol-

---

3) Wenger, Problematik, S 99 f.

4) Wenger, Problematik, S 101.

5) Wenger, Problematik, S 103.

6) Wenger, Problematik, S 104 ff.

7) S auch Funk, Wirtschaftslenkungsrecht.

ge eines solchen hinsichtlich der zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinenden Maßnahmen, insbesondere auch hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen" (Art 10 Abs 1 Z 15 B-VG). Dieser Kompetenztatbestand ist nach ständiger Judikatur des Verfassungsgerichtshofes seit dem Inkrafttreten des Staatsvertrages vom 15. Mai 1955 nicht mehr anwendbar (VfSlg 4570/1963 und 5748/1968). Der Schluß, daß damit in Normalzeiten für wirtschaftslenkende Maßnahmen des Bundes eine hoheitliche Kompetenzgrundlage fehle, wäre aber vorschnell. Aus dem Fehlen einer ausdrücklichen Lenkungskompetenz des Bundes — abgesehen von der auf den Kriegsfall eingeschränkten Kompetenz — darf aber auch hier nicht geschlossen werden, daß Wirtschaftslenkung zur Gänze Landessache ist. Wirtschaftslenkung ist vielmehr — ebenso wie Abfallwirtschaft — eine komplexe Materie.

Einzelne Bundeskompetenzen umschließen zweifellos — zumindest partiell — auch die Kompetenz zur hoheitlichen Wirtschaftslenkung. Wenger ist — gestützt auf Rill — der Ansicht, daß etwa der Kompetenztatbestand „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" (Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG) die Setzung wirtschaftslenkender Maßnahmen durch den Bund nicht decke[8]. Hingegen sei der Bund zur Anordnung wirtschaftslenkender Maßnahmen beispielsweise aufgrund der Kompetenztatbestände „Geldwesen" (Art 10 Abs 1 Z 5 B-VG) und „Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland; Zollwesen" (Art 10 Abs 1 Z 2 B-VG) befugt[9]. Aufgrund der Gewohnheit des Bundesverfassungsgesetzgebers, die bundesstaatliche Kompetenzverteilung der Art 10 - 12 und 15 B-VG laufend für Wirtschaftslenkungsmaßnahmen durch den Bund mittels — zumeist befristeter, aber immer wieder verlängerter — Sonderkompetenztatbestände in den betreffenden Wirtschaftslenkungsgesetzen zu durchbrechen, erscheint es nachgerade müßig, die Bundeskompetenzrechtstatbestände auf etwaige Anknüpfungspunkte für die Anordnung wirtschaftslenkender Maßnahmen durch den Bund zu durchsuchen. Dabei wäre aber auch die ‚Reichweite' der Lenkungskompetenzen des Bundes nach dem Bundes-Verfassungsgesetz zu überprüfen[10]. So weist etwa Rill nach, daß wirtschaftslenkende Preisregelungen auf dem Gebiete der Forstwirtschaft nur insoweit auf den Kompetenztatbestand „Forstwesen" (Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG) gestützt werden können, als sie der Bewirtschaftung der Forste zum Zwecke der Walderhaltung dienen; Preisregelungen, „die nicht der Walderhaltung dienen, sondern dem Schutz des gegenüber der Forstwirtschaft sekundären oder tertiären

8) Wenger, S 116; Rill, Grundfragen, S 100 ff, der sich allerdings nur mit der Frage der kompetenzrechtlichen Zulässigkeit von wirtschaftslenkenden Maßnahmen der Gruppe ‚Preisrechtsvorschriften' im Sinne Wengers befaßt.

9) Wenger, Problematik, S 116.

10) Vgl S 258 f.

Bereichs der Wirtschaft" finden somit im genannten Kompetenztatbestand keine Deckung[11].

Das Bundes-Verfassungsgesetz weist den Ländern den Großteil der hoheitlichen Wirtschaftslenkungskompetenz zu. Hier wird aber der Grundsatz der Wirtschaftsgebietseinheit gemäß Art 4 B-VG relevant. Länderweise verschiedene Wirtschaftslenkungsgesetze wären mit diesem Grundsatz zweifellos unvereinbar. Soweit also nicht der Bund zur Wirtschaftslenkung im einzelnen zuständig ist, können derartige Maßnahmen von Verfassung wegen nur durch die Länder gemeinsam gesetzt werden. Allerdings ist verschiedentlich wohl zu Recht darauf hingewiesen worden, daß dies zwar für die meisten Lenkungsmaßnahmen mit verkehrsbeschränkender Wirkung zutreffend sei, nicht aber hinsichtlich Lenkungsmaßnahmen für regional unterschiedliche Wirtschaftsbereiche wie zB den Weinbau oder den Fremdenverkehr.[12]

Im Zusammenhang mit der Abfallwirtschaftsordnung ist aber hinsichtlich der Wirtschaftslenkung durch die Länder im Hinblick auf den Grundsatz der Wirtschaftsgebietseinheit eine Besonderheit zu beachten. Abfälle im Rechtssinne sind ja keine Wirtschaftsgüter mehr und im Falle von Maßnahmen zur Aufbereitung für ihre Verwertung noch nicht wieder Wirtschaftsgüter. Nur hinsichtlich der Wirtschaftsgüter kann aber der Grundsatz der Wirtschaftseinheit zum Tragen kommen. (Wirtschafts-)Lenkungsmaßnahmen betreffend Abfälle unterliegen daher wohl nicht diesem Grundsatz.

2. Angesichts der beschränkten Zahl von Kompetenztatbeständen, die dem Bund als Grundlage für hoheitliche Wirtschaftslenkungsmaßnahmen zur Verfügung stehen, ist es verständlich, daß der Bund nach Konstruktionen sucht, mittels derer die Kompetenzverteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes ‚überspielt' werden könnte. Da Art 17 B-VG ausdrücklich festlegt, daß durch die Bestimmungen über die Kompetenzverteilung in den Art 10 bis 15 B-VG „die Stellung des Bundes und der Länder als Träger von Privatrechten in keiner Weise berührt" wird, bietet sich die privatrechtliche Subvention als Lenkungsmittel geradezu an.

   Die herrschend gewordene Lehre von der Wahlfreiheit der verwaltungsrechtlichen Handlungsformen scheint hiefür auch die theoretische Legitimation zu liefern. Raschauer hat jedoch den Nachweis geliefert, daß die These von der Formenaustauschbarkeit in der Absolutheit, in der sie von der herrschenden Lehre in Österreich vertreten wird, aus dem positiven Recht heraus nicht gerechtfertigt erscheint[13]. Sowohl das Rechtsschutzsystem als auch der Grundrechtskatalog set-

---

11) Rill, Grundfragen, S 104; s auch Korinek, Grenzen, S 88 ff.

12) Wenger, Problematik, S 115; s auch Korinek, Grenzen, S 95 ff.

13) Raschauer, Grenzen, S 1 ff.

zen der ‚Flucht ins Privatrecht' bei der Konstruktion der Lenkungsmittel eindeutige Grenzen. Der einfache Gesetzgeber darf auch nicht beliebig von jenen Regelungsformen abgehen, die der Verfassungsgesetzgeber bei der Festsetzung der Staatsaufgaben vor Augen hatte. Insbesondere dürfen im Hinblick auf das in Art 2 B-VG normierte bundesstaatliche Prinzip, das nach herrschender Lehre und Judikatur eines der für die Interpretation der Verfassung maßgebenden Grundprinzipien ist, privatrechtliche Konstruktionen nach Art 17 B-VG nicht so verwendet werden, daß sie im Effekt die bundesstaatliche Kompetenzverteilung der Art 10 bis 15 B-VG ihrer verfassungsrechtlichen Ordnungsfunktion verlustig machen würden[14].

Abgesehen von Einschränkungen in der Anwendbarkeit des Art 17 B-VG, die sich aus — teilweise sogar zum höherrangigen Verfassungskern zu zählenden — verfassungsgestaltenden Grundprinzipien ergeben, zu denen eben auch das Bundesstaatsprinzip gehört, können auf Art 17 B-VG keine hoheitlichen Lenkungsmaßnahmen gestützt werden. Der Bundesgesetzgeber, dem dabei zugute kommt, daß einfacher Gesetzgeber und Verfassungsgesetzgeber — abgesehen von erhöhten Beschlußerfordernissen — ident sind und der Bundesrat als sogenannte Länderkammer bisher nur ein suspensives Veto hatte[15], bediente sich dabei im Bereich der Wirtschaftslenkung befristeter Sonderkompetenztatbestände, nämlich in der Form von Verfassungsbestimmungen in den einfachen Wirtschaftslenkungsgesetzen. Diese Sonderkompetenztatbestände wurden vom Verfassungsgerichtshof in der Folge als zulässige Kompetenzgrundlage anerkannt (VfSlg 5748/1968). Dies führt dazu, daß in der Tat die Wirtschaftslenkung weitgehend vom Bund geregelt ist.

C. BEDEUTUNG DER WIRTSCHAFTSLENKUNG FÜR DIE ABFALLWIRTSCHAFTSORDNUNG

1. Die Wirtschaftslenkung kann selbst dann für die Abfallwirtschaftsordnung von erheblicher Bedeutung sein, wenn sie nicht ausdrücklich darauf Bezug nimmt. Das ergibt sich schon daraus, daß sie auf eine Beeinflussung der Produktion und/oder der Konsumtion von Gütern ausgerichtet ist. Produktion und Konsumtion von Gütern haben aber zweifellos ihre Auswirkungen auf den Anfall von Abfällen.

---

14) Wenger, Problematik, S 117, s auch Korinek, Grenzen, S 98 ff.

15) S nunmehr Art 44 Abs 2 B-VG, idF BGBl Nr 490/1984.

Abgesehen davon kann die (Wirtschafts-)Lenkung auch als Instrument der Abfallwirtschaftsordnung eingesetzt werden, sei es um überhaupt den Anfall von Abfällen zu verringern, sei es um angefallene Abfälle einer Wiederverwertung zuzuführen. Geeignet sind hiezu alle Gruppen von wirtschaftslenkenden Maßnahmen. Einer Verknappung von Rohstoffen kann allenfalls auch durch eine Bewirtschaftung entsprechender Rückstände und/oder Abfälle aus Produktion und Konsumtion entgegengewirkt werden. Einen Anreiz zu einem sparsamen Umgang mit Rohstoffen und Gütern schaffen etwa auch Preisrechtsvorschriften mit entsprechend hohen Mindestpreisen. Eine auf den Ausgleich von Angebot und Nachfrage abzielende Marktordnung kann einen wirkungsvollen Rahmen für eine Rückstands- und/oder Abfallwiederverwertung abgeben, wenn dabei auch auf einen sparsamen Einsatz von Rohstoffen geachtet wird.

2. Im Hinblick auf die Abfallwirtschaftsordnung sind aber grundsätzlich zwei Ansatzstellen der Wirtschaftslenkung strikt zu unterscheiden. Einerseits jene, die im Sinne der Abfallverringerungsstrategie ein Eingreifen schon vor dem Anfall von Abfall — sei es im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs oder im Sinne des objektiven Abfallbegriffs — ermöglicht und es möglichst gar nicht zu einem Abfallanfall kommen läßt. Andererseits jene, die im Sinne der Abfallverwertungsstrategie die Rückführung der Abfälle — sowohl im Sinne des subjektiven Abfallbegriffs als auch im Sinne des objektiven Abfallbegriffs — in den Wirtschaftskreislauf oder den Naturhaushalt ermöglicht. Im ersten Fall sind Gegenstand der Lenkung nicht Abfälle sondern Rückstände aus der Produktion und der Konsumtion, nur im zweiten Fall sind Gegenstand der Lenkung Abfälle. Dem Abfallrecht zuordenbare Lenkungsmaßnahmen liegen strenggenommen daher nur im zweiten Fall vor[16].

3. Bevor auf den zweiten abfallwirtschaftlichen Ansatz der (Wirtschafts-)Lenkung eingegangen wird, ist noch einmal auf den Begriff der Abfallverwertung zurückzukommen. Bisher wurde die Abfallverwertung mehr oder weniger nur als eine — abfallwirtschaftlich besonders begrüßenswerte — Maßnahme der Abfallbeseitigungsstrategie angesehen. Die Abfallverwertung dient auch zuerst einmal der schadlosen Beseitigung von Abfällen[17]. Als Maßnahme der Abfallverwertungsstrategie ist aber die Abfallverwertung mehr. Hier dient sie dazu, durch entsprechende Aufbereitung (ehemalige) Abfälle in den Wirtschaftskreislauf oder den Naturhaushalt zurückzuführen. Die Abfallwirtschaft, sicher aber das Abfallrecht, endet spätestens beim (Wieder-)Entstehen eines in den Wirtschaftskreislauf oder

16) Vgl S 19.

17) Vgl S 63 f.

den Naturhaushalt zurückführbaren Gutes. Die Verwendung dieses Gutes liegt außerhalb der ‚Zuständigkeit' der Abfallwirtschaft und insbesondere des Abfallrechts.

4. In der Abfallverwertungsstrategie, dh beim zweiten Ansatz der (Wirtschafts-) Lenkung, bildet die (Wirtschafts-)Lenkung das übergreifende Bindeglied zwischen dem Abfallanfall und der Wiederverwendung des daraus erzeugten (Wirtschafts-)Gutes. Sie soll sicherstellen, daß Abfälle nicht nur — unter Aufwand an Energie usw — ordnungsgemäß beseitigt, sondern auch zu wiederverwertbaren (Wirtschafts-)Gütern aufbereitet werden. Gesichert muß auch sein, daß diese als solche in der Wirtschaft wieder verwendet oder der Natur zugeführt werden. Es spielt dabei aus der Sicht der Abfallwirtschaft nur eine untergeordnete Rolle, ob die Wiederverwertung gesetzlich vorgeschrieben ist oder aus wirtschaftlichem oder sontigem Antrieb erfolgt. Ohne gesicherte Wiederverwertung geht aber die ‚beste' Abfallverwertungsstrategie ins Leere, bzw wird sogar widersinnig.

D. ABFALLWIRTSCHAFTSRELEVANTE BUNDES-WIRTSCHAFTS-LENKUNG

Es wurde schon bemerkt, daß die Regelung der Wirtschaftslenkung aufgrund von Bundes-Sonderkompetenzen durchwegs durch den Bund erfolgt. In der Folge sollen einige dieser Regelungen beispielhaft dargestellt werden: Das Versorgungssicherungsgesetz als Beispiel für ein Wirtschaftslenkungsgesetz mit verhältnismäßig geringem Bezug zur Abfallwirtschaft, das Schrottlenkungsgesetz als Beispiel für ein Wirtschaftslenkungsgesetz mit einem deutlichen Bezug zur Abfallwirtschaft und das Altölgesetz als bisher wohl am meisten auch abfallwirtschaftlichen Zielsetzungen entsprechendes Wirtschaftslenkungsgesetz.

1. VERSORGUNGSSICHERUNGSGESETZ

1.1. Das Versorgungssicherungsgesetz ist das Nachfolgegesetz nach dem mehrmals verlängerten Rohstofflenkungsgesetz 1951. Wie dieses beruht es auf einem — vorläufig bis zum Ablauf des 30. Juni 1988 — befristeten Sonderkompetenztatbestand aufgrund einer für die (Bundes-)Wirtschaftslenkungsgesetze üblichen Verfassungsbestimmung in Art I des Gesetzes selbst.

1.2. Das Versorgungssicherungsgesetz (§ 1) ermächtigt den Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie „durch Verordnung die zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung einer ungestörten Produktion sowie zur Sicherung der Versorgung der Bevölkerung und sonstiger Bedarfsträger einschließlich jener für Zwecke der militärischen Landesverteidigung unbedingt erforderliche Lenkungsmaßnahmen anzuordnen, insoweit diese Waren nicht Lenkungen nach anderen Bundesgesetzen unterliegen". Die Voraussetzungen hiefür sind allerdings eng gezogen.

Von der Ermächtigung darf nämlich nur „unter Bedachtnahme auf bestehende völkerrechtliche Verpflichtungen für in der Anlage 1 zu diesem Bundesgesetz angeführte Wirtschafts- und Bedarfsgüter (Waren) im Falle einer unmittelbar drohenden oder bereits eingetretenen Störung der Versorgung" Gebrauch gemacht werden, „sofern diese Störung

1. keine saisonale Verknappungserscheinung darstellt und
2. durch marktgerechte Maßnahmen nicht, nicht rechtzeitig oder nur mit unverhältnismäßigen Mitteln abgewendet oder behoben werden kann."

Zu den in Anlage 1 angeführten Waren zählen gemäß Ziffer 2 der Anlage auch „Alt- und Abfallstoffe, soweit sie nicht unter Ziffer 1 fallen".

1.3. Als Lenkungsmaßnahmen — einzeln oder in Verbindung miteinander — kommen nach dem Versorgungssicherungsgesetz (§§ 2 und 3) in Frage

„1. Gebote, Verbote und die Anordnung von Bewilligungspflichten hinsichtlich der Produktion, des Transportes, der Lagerung, der Verteilung, der Abgabe, des Bezuges, der Ein- und Ausfuhr sowie der Verwendung von Waren. Hiebei ist auf die gesamtwirtschaftlich zweckmäßigste Nutzung der Waren Bedacht zu nehmen;
2. Anweisungen an Besitzer oder andere Verfügungsberechtigte von Transport-, Lager- und Verteilungseinrichtungen für gemäß Z 1 gelenkte Waren;
3. die Verpflichtung physischer und juristischer Personen sowie Personengesellschaften des Handelsrechtes, die gewerbsmäßig Waren erzeugen, bearbeiten, verarbeiten, verbrauchen, lagern, für sich oder andere verwahren oder damit handeln, zur Erstattung von Meldungen über den Bedarf, die Erzeugung, Bearbeitung, Verarbeitung, den Verbrauch, den Zu- und Abgang und den Lagerbestand von Waren sowie zur Erteilung von für die Vollziehung dieses Bundesgesetzes notwendigen Auskünften über Betriebsverhältnisse."

Diese Aufzählung bietet ein anschauliches Beispiel möglicher direkter Mittel der Wirtschaftslenkung auch für das Gebiet der Abfallwirtschaft.

1.4. Das Versorgungssicherungsgesetz schafft die Möglichkeit einer ‚maßgeschneiderten' Lenkung auch für kleinräumige und warenspezifische Krisenfälle, da Lenkungsmaßnahmen unabhängig davon ergriffen werden können, „ob eine

Störung der Versorgung das gesamte Bundesgebiet, nur Teile desselben, die gesamte Wirtschaft oder nur bestimmte Zweige derselben betrifft", wobei die Lenkungsmaßnahmen gegebenenfalls auch entsprechend eingeschränkt werden können (§ 3 Abs 1). Im Zusammenhang damit steht die Möglichkeit unter bestimmten Umständen, die Landeshauptmänner durch Verordnung zu beauftragen, die dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie aufgrund des Versorgungssicherungsgesetzes zustehenden Befugnisse in ihrer Gesamtheit, einzeln oder in Verbindung miteinander auszuüben (§ 4 Abs 1).

1.5. Die Durchführung von (Lenkungs-)Verordnungen und die Kontrolle ihrer Einhaltung obliegt „den Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung, sowie den Gemeinden im übertragenen Wirkungsbereich" nach Maßgabe der in den Verordnungen festgelegten Behördenzuständigkeit (§ 4 Abs 3 1. und 2. Satz). Darüber hinaus kann der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie aus den für die Festlegung der Behördenzuständigkeit maßgeblichen Gründen — nämlich Zweckmäßigkeit, Einfachheit, Raschheit, Kostenersparnis und Wirksamkeit der Durchführung — Einrichtungen der gesetzlichen Interessenvertretungen, insbesondere die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, im übertragenen Wirkungsbereich heranziehen (§ 4 Abs 3 letzter Satz).

1.6. Die durch die dargelegten und noch weitere Bestimmungen sehr stark auf den Bereich der ‚Wirtschaftlichen Landesverteidigung' eingeschränkte Anwendbarkeit der Lenkung nach dem Versorgungssicherungsgesetz verringert zweifellos seine Wirksamkeit im Hinblick auf die Ordnung der Abfallwirtschaft. Ihre Bedeutung wird aber im Falle sich bereits abzeichnender dauerhafter Verknappungserscheinungen bei nicht regenerierbaren Rohstoffen erheblich steigen.

2. SCHROTTLENKUNGSGESETZ

2.1. Das Schrottlenkungsgesetz stellt ein Spezialgesetz gegenüber dem Versorgungssicherungsgesetz dar und weist eine weitgehende Ähnlichkeit mit diesem auf. Kompetenzgrundlage des Schrottlenkungsgesetzes ist ebenfalls eine Sonderkompetenz in einer dem Gesetz vorangestellten Verfassungsbestimmung (Art I des Schrottlenkungsgesetzes).

2.2. Der Lenkung des Verkehrs mit Schrott unterwirft das Schrottlenkungsgesetz folgenden Warengruppen:
„a) Abfälle (alt oder neu) aus Eisen oder Stahl, unlegiert oder legiert;

b) Gußbruch, das sind Abfälle (alt oder neu) oder nicht mehr verwendungsfähige Gegenstände oder Teile hievon aus Grauguß, Temperguß oder Sphäro-Guß;
c) nicht oder nicht mehr verwendungsfähige Gegenstände aus Eisen oder Stahl;
d) noch verwendungsfähige Gegenstände aus Eisen oder Stahl, die für hüttentechnische, das heißt für das Einschmelzen, Schmieden, Walzen, Pressen und Formen oder für die chemische Verwendung bestimmt sind oder bei denen eine solche Verwendung aus dem Verkehrswert des Materials abgeleitet werden kann."

Das Schrottlenkungsgesetz verwendet hier mehrmals den Ausdruck Abfälle. Dabei handelt es sich aber nicht um Abfälle im Sinne des allgemeinen Abfallbegriffs oder der Abfallbegriffe der Landes-Abfallgesetze oder des Bundes-Sonderabfallgesetzes. Die Lenkungsmaßnahmen des Schrottlenkungsgesetzes bezwecken - wie noch zu zeigen ist — vielmehr, daß Schrott der genannten Warengruppen gerade nicht zu Abfall wird. Richtigerweise handelt es sich dabei um (Produktions-)Rückstände.

2.3. Das Schrottlenkungsgesetz unterscheidet zwischen der „Lenkung unlegierten Eisenschrotts" (§§ 2-10) und der „Allgemeinen Schrottlenkung" (§§ 11-15). Die Zurechnung bestimmter Schrottsorten zum unlegierten Eisenschrott erfolgt unter Berücksichtigung technologischer und wirtschaftlicher Gesichtspunkte durch eine Verordnung des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie — der sogenannten „Schrottsortenliste". An die Unterscheidung knüpfen unterschiedliche Lenkungsregelungen an.

2.3.1. Die Lenkung des unlegierten Eisenschrotts ist im Schrottlenkungsgesetz unmittelbar geregelt. Soweit die Erlassung von Verordnungen durch den Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie vorgesehen ist, „hat" dieser die entsprechenden Verordnungen zwingend zu erlassen. Maßnahmen zur Lenkung unlegierten Eisenschrotts sind Genehmigungspflichten und die Festsetzung von Global- und Jahresquoten sowie Verbote und Gebote.

2.3.2. Eisen- oder stahlerzeugende Unternehmen und Unternehmen der Gießereiindustrie ab einem bestimmten Ausmaß des jährlichen Zukaufsbedarfs zB bedürfen für den Erwerb von unlegierten Eisenschrott einer Bezugsgenehmigung (§ 4 Abs 1 Schrottlenkungsgesetz).

2.3.3. Der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie hat für jedes Kalenderjahr durch Verordnung den unlegierten Eisenschrott auf die Gruppe der eisen- und stahlerzeugenden Unternehmen und die Gruppe der Unternehmen der Gießerei mit einem Jahreszukaufsbedarf über 1.200 Tonnen quotenmäßig

aufzuteilen (§ 7 Abs 1 Schrottlenkungsgesetz). Im Rahmen dieser Globalquoten hat der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie den Unternehmen der genannten Gruppen Jahresquoten durch Bescheid zuzuteilen. Diese dienen ihrerseits als Rahmen für die Erteilung von Bezugsgenehmigungen für den Bezug von unlegiertem Eisenschrott (§ 8 Schrottlenkungsgesetz).

Diese Lenkungsmaßnahmen werden durch gegenseitige Lieferungs- und Annahmeverpflichtungen der den Lenkungsmaßnahmen unterliegenden Schrottverbraucher und Schrotthändler ergänzt. So sind etwa Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen, im Rahmen der ihnen zustehenden Jahresquote verpflichtet, hinsichtlich des ihnen von Werkbelieferungshändlern angebotenen unlegierten, der Schrottliste entsprechenden Eisenschrotts um eine Bezugsgenehmigung anzusuchen und diesen zu übernehmen (§ 10 Abs 1 Schrottlenkungsgesetz).

2.3.4. Abfallwirtschaftlich und im Hinblick auf das Abfallrecht von besonderer Bedeutung ist die folgende Bestimmung des § 10 Abs 5 Schrottlenkungsgesetz: „Anfallstellen dürfen keine Maßnahmen setzen, die es unmöglich machen, daß der bei ihnen anfallende unlegierte Eisenschrott mit dem Ziel der Wiederverwertung bei Schrottverbrauchern in den Verkehr aufgenommen wird." Eine derartige verbotene Maßnahme stellt es wohl dar, wenn der Inhaber des angefallenen unlegierten Eisenschrotts diesen zu Abfall im Sinne des subjektiven Abfallbegriffes macht oder diesen zu Abfall im Sinne des objektiven Abfallbegriffes werden läßt, womit eine abfallrechtliche Beseitigungspflicht verbunden wäre.

2.4. Die Allgemeine Schrottlenkung stützt sich im Gegensatz zur Lenkung unlegierten Eisenschrotts auf eine Lenkungsermächtigung des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie.

2.4.1. Ähnlich wie nach dem Versorgungssicherungsgesetz ist der genannte Bundesminister ermächtigt, „unter Bedachtnahme auf bestehende völkerrechtliche Verpflichtungen zur Abwendung einer aufgrund einer Verknappung von im § 1 genannten Waren unmittelbar drohenden oder bereits eingetretenen Störung der Versorgung, sofern diese Störung

a) keine soziale Verknappungserscheinung darstellt und
b) durch marktgerechte Maßnahmen nicht, nicht rechtzeitig oder nur mit unverhältnismäßigen Mitteln abgewendet oder behoben werden kann,

durch Verordnung die zur Sicherung der Versorgung der Schrottverbraucher unbedingt erforderlichen Lenkungsmaßnahmen und bei Waren, die dem II. Abschnitt unterliegen, die erforderlichen ergänzenden Lenkungsmaßnahmen anzuordnen."

2.4.2. Maßnahmen der allgemeinen Schrottlenkung sind die Erlassung von Geboten und Verboten, die Anordnung von Bewilligungspflichten für Ablieferung, Aufbringung, Sammlung, Aufbereitung, Transport, Lagerung, Abgabe, Lieferung und Bezug, Verteilung, Ein- und Ausfuhr, Verwendung und Verbrauch.

Diese Lenkungsmaßnahmen können in ihrer Gesamtheit, einzeln oder in Verbindung miteinander ergriffen werden. Sie dürfen nur in einem solchen Ausmaß und für eine solche Dauer ergriffen werden, als dies zur Wiederherstellung einer ausreichenden und geordneten Versorgung unbedingt erforderlich ist. Sie sind nach Wegfall der sie begründeten Umstände unverzüglich aufzuheben. Ein Eingriff in das Grundrecht der Unverletzlichkeit des Eigentums oder das Grundrecht der Freiheit der Erwerbstätigkeit darf durch Lenkungsmaßnahmen nur dann erfolgen, wenn die Lenkungsziele nicht anders erreicht werden können. Zur Sicherstellung der Lenkungsziele kann der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie „Waren, für die Lenkungsmaßnahmen ... angeordnet werden, beschlagnahmen und zu deren Ablieferung verpflichten." Für daraus entstandene Vermögensnachteile ist eine Entschädigung in Geld zu leisten. Die Vorschriften über die Allgemeine Schrottlenkung enthalten noch eine Ermächtigung des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie zur Festsetzung von Melde- und Auskunftspflichten. Diese werden ergänzt durch behördliche Überprüfungsbefugnisse.

2.5. Die abfallwirtschaftliche Bedeutung des Schrottlenkungsgesetzes liegt darin, daß es verhindert bzw sogar verbietet (§ 10 Abs 5 Schrottlenkungsgesetz), bestimmte Rückstände — nämlich Eisenschrott — zu Abfall zu machen bzw werden zu lassen und gleichzeitig die Wiederverwertung dieser Rückstände sicherstellt. Die Wirtschaftslenkungsmaßnahmen — näherhin die Bewirtschaftungsmaßnahmen — des Schrottlenkungsgesetzes sind somit aus abfallwirtschaftlicher Sicht gesehen dem Bereich der Abfallverringerungsstrategie zuzuordnen.

3. ALTÖLGESETZ

3.1. Das Altölgesetz verfolgt in erster Linie eine energie- und wirtschaftspolitische und nur sehr am Rande auch eine umweltschutzpolitische Zielsetzung. Das zeigt sich schon im Bericht des Handelsausschusses des Nationalrates vom 31.3.1979, wenn dort unter anderem ausgeführt wird:

„Die optimale Nutzung aller Rohstoff- und Energiequellen ist für Österreich als in hohem Maße importabhängiges Binnenland von großer Bedeutung. Es ist daher notwendig, eine bessere Nutzung der aus Erdöl hergestellten Produkte da-

durch zu erreichen, daß Altöl einer solchen Wiederverwendung zugeführt wird, die gesamtwirtschaftlich einen möglichst großen Nutzen stiftet.

.....

Zur Beseitigung dieses Mangels und auch im Interesse des Umweltschutzes sieht der Entwurf des Altölgesetzes vor, daß alle Altöle, die bei Tätigkeiten anfallen, deren Regelung dem Bundesgesetzgeber obliegt, gesammelt und einer Aufarbeitung zugeführt werden müssen."[18]

Die Ausführungen über die Art der Behandlung werden zeigen, daß dieses Gesetz gerade noch „auch im Interesse des Umweltschutzes" ergangen ist, wenn auch nicht bestritten werden kann, daß es doch erhebliche Auswirkungen in diese Richtung hat. Die Vollziehung dieses Gesetzes (§ 20 Abs 1) obliegt — mit Ausnahme der geringfügigen Vollzugszuständigkeit der Länder (§ 20 Abs 2) — demnach auch dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie im Einvernehmen mit den verschiedensten Bundesministern, nicht aber dem Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz.

3.2. Das Altölgesetz (§ 1) regelt „die Maßnahmen zur Aufarbeitung von Altölen", die anfallen durch[19]:

„1. Tätigkeiten, die der Gewerbeordnung 1973, BGBl Nr 50/1974, unterliegen, und den Betrieb von Anlagen, die den Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973 über die Betriebsanlagen unterliegen,[20]

2. den Bergbau;[21]

3. Tätigkeiten, die im Rahmen der Wirtschaftsförderungsinstitute (§ 61 des Handelskammergesetzes, LGBl Nr 182/1946) der Kammern der gewerblichen Wirtschaft (Länderkammern, Bundeskammer) durchgeführt werden;"

Wirtschaftsförderungsinstitute sind bei jeder Landeskammer und der Bundeskammer zu errichten. Aufgaben der Wirtschaftsförderungsinstitute sind insbesondere (§ 61 Abs 2 Handelskammergesetz):

a) Allgemeine Wirtschaftsförderung,
b) technische Wirtschaftsförderung,
c) Propaganda und Reklame,
d) Messen, Ausstellungen, Musterschauen,

---

18) Ausschußbericht Altölgesetz, S 1 f.

19) Das Sonderabfallgesetz (s S 169 ff) wurde sehr weitgehend dem Altölgesetz nachgebildet. Dies gilt insbesondere auch für den Geltungsbereich. Im folgenden kann daher auf einschlägige Ausführungen zum Sonderabfallgesetz verwiesen werden.

20) S S 177 f.

21) S S 178.

e) kulturelle und künstlerische Wirtschaftsförderung,
f) berufliche Schulung und Bildungswesen,
g) Wirtschaftsförderung durch Film und darstellende Kunst.

„4. Tätigkeiten, die dem Schieß- und Sprengmittelgesetz unterliegen;[22]

5. die Wartung und die Reparatur von Waffen, die im Bereich des Bundesheeres, der Bundespolizei, der Bundesgendarmerie, der Justizwache oder der Zollwache durchgeführt werden;

6. Tätigkeiten, die im Rahmen gewerblicher Arbeiten von Anstalten für den Vollzug von Freiheitsstrafen und von mit Freiheitsentzug verbundenen vorbeugenden Maßnahmen ausgeübt werden;

7. Tätigkeiten, die dem § 1 des Rohrleitungsgesetzes, BGBl Nr 411/1975, unterliegen;[23]

8. den Betrieb von Eisenbahnen (§ 1 des Eisenbahngesetzes 1957, BGBl Nr 60) einschließlich deren Wartung und Reparatur und den Betrieb von Eisenbahnunternehmen und deren Hilfstätigkeiten, soweit diese Tätigkeiten nicht unter Z 1 fallen;[24]

9. den Betrieb von Luftfahrzeugen (§ 11 Abs 1 des Luftfahrgesetzes, BGBl Nr 253/1957) einschließlich deren Wartung und Reparatur sowie den Betrieb von Luftverkehrsunternehmen (Luftbeförderungsunternehmen und Luftfahrzeug-Vermietungsunternehmen), Zivilflugplatzunternehmen sowie von Hilfsbetrieben der Luftbeförderungs- und Zivilflugplatzunternehmen, soweit diese Tätigkeiten nicht unter Z 1 fallen;[25]

10. den Betrieb von Wasserfahrzeugen (§ 0.02 lit a der Bodensee-Schifffahrts-Ordnung, BGBl Nr 93/1976) einschließlich deren Wartung und Reparatur, soweit diese Tätigkeiten nicht unter Z 1 fallen;“

Wasserfahrzeuge im Sinne dieser Bestimmung sind „Binnenschiffe, einschließlich Boote und Fähren, andere zur Fortbewegung bestimmte Schwimmkörper sowie schwimmende Geräte.“[26]

„11. Tätigkeiten, die dem Schiffahrtsanlagengesetz, BGBl Nr 12/1973, unterliegen;[27]

---

22) S S 178 f.

23) S S 180.

24) S S 180 f.

25) S S 181 f.

26) Vgl S 182.

27) S S 182 f.

12. *Tätigkeiten, die im Rahmen von Universitäten (§ 11 Abs 1 des Universitäts-Organisationsgesetzes, BGBl Nr 258/1975) ausgeübt werden;*
13. *Tätigkeiten, die im Rahmen berufsbildender Schulen (§ 3 Abs 2 lit a sublit bb des Schulorganisationsgesetzes, BGBl Nr 242/1962) ausgeübt werden;*[28]
14. *den Betrieb von Kraftmaschinen, Dampfkessel (§ 1 der Dampfkesselverordnung, BGBl Nr 83/1948) und Kraftfahrzeugen (§ 2 Z 1 des Kraftfahrgesetzes 1967, BGBl Nr 267) einschließlich deren Wartung und Reparatur, soweit diese Tätigkeiten nicht unter eine andere Ziffer fallen.*"[29]

3.3. Das Altölgesetz (§ 2) definiert Altöle als „gebrauchte oder verunreinigte flüssige Erzeugnisse, die ganz oder teilweise aus den im § 1 Abs 2 des Mineralölsteuergesetzes 1959, BGBl Nr 2/1960, angeführten Waren, aus sonstigem Mineralöl oder aus synthetischem Öl bestehen, sowie mineralölhaltige Rückstände, Wasser-Öl-Gemische und Emulsionen." § 1 Abs 2 Mineralölsteuergesetz 1959 spricht von „Mineralöl im Sinne dieses Bundesgesetzes" und verweist seinerseits auf verschiedene Warennummern des Zolltarifgesetzes 1958.

Auffallend ist daher, daß weder der subjektive noch der objektive (allgemeine) Abfallbegriff als Grundlage für die Definition des Altöls herangezogen werden. Die weiteren Vorschriften zeigen denn auch, daß es sich bei den Altölen in erster Linie nicht um Abfälle sondern um Rückstände handelt[30]. Das in den Bestimmungen „über die Aufarbeitung von Altölen" zum Ausdruck kommende öffentliche Interesse — das zeigt auch das obige Zitat aus dem Ausschußbericht — besteht ja gerade darin, daß Altöle eben möglichst nicht zu — zu beseitigenden — Abfällen werden, sondern — wiederverwertbare — Rückstände bleiben. Das Altölgesetz enthält daher auch Bestimmungen über das „Erfassen, Sammeln und Aufarbeiten von Altölen". Bevor auf diese näher eingegangen wird, müssen noch einige Begriffe erläutert werden.

3.4. Im Sinne des Altölgesetzes (§ 3) ist eine physische Person, eine juristische Person oder eine Personengesellschaft des Handelsrechts

„1. Altölbesitzer, wenn bei ihr durch unter § 1 fallende Tätigkeiten Altöle anfallen;
2. Sammler, wenn sie
   a) Altöle von Altölbesitzern, die nicht Aufarbeiter sind, abholt oder

---

28) S S 183.

29) S S 185.

30) In der Literatur werden Altöle zu Unrecht generell als (Sonder-)Abfall qualifiziert (so zB ausdrücklich Duschanek, Altölgesetz, S 1).

b) von Altölbesitzern, die nicht Aufarbeiter sind, gelieferte Altöle entgegennimmt und nicht Aufarbeiter ist,

3. Aufarbeiter, wenn sie
   a) von Altölbesitzern übernommene Altöle oder
   b) aus dem eigenen Betrieb stammende und gleichartige, von anderen Altölbesitzern übernommene Altöle oder
   c) aus dem eigenen Betrieb stammende Altöle aufarbeitet."

Unter „Aufarbeitung" versteht das Altölgesetz (§ 4)

„1. die Reinigung sowie die Be- oder Verarbeitung von Altölen,
2. die Energiegewinnung aus Altölen,
3. die sonstige Beseitigung von Altölen."

Die Beifügung „sonstige" bei Beseitigung ist nicht ganz verständlich. Die übrigen Aufarbeitungsalternativen sind sicherlich keine Beseitigung sondern (Vor-) Stufen einer Wiederverwertung („Reinigung ...") bzw eine Verwendung („Energiegewinnung") von Altölen. Eine Gesamtbetrachtung läßt es als naheliegend erscheinen, daß mit dem Ausdruck „sonstige" die Beseitigung von Altölen als ‚letztes Mittel' der Aufarbeitung angedeutet werden soll.

3.5. Altölbesitzer haben nach dem Altölgesetz (§ 5) der Bezirksverwaltungsbehörde auf Verlangen „Auskunft über Art, Menge, Herkunft, Lagerung und Verbleib, der bei ihnen angefallenen Altöle" zu erteilen und entsprechende Aufzeichnungen zu führen, „wenn sie ohne diese die verlangte Auskunft nicht erteilen können". Die Aufzeichnungspflicht ist bei einem Anfall von mindestens 400 l jährlich obligatorisch. Nach dieser Bestimmung muß somit auch dann Auskunft erteilt bzw der Aufzeichnungspflicht nachgekommen werden, wenn die Aufarbeitung unmittelbar im Zusammenhang mit dem Anfall erfolgt und eine unmittelbare Wiederverwendung gegeben ist.
Das Altölgesetz (§§ 7 und 8) verpflichtet Altölbesitzer dazu, ihre Altöle „selbst aufzuarbeiten oder für Forschungszwecke oder als Ausgangsmaterial für ihre Produkte zu verwenden oder für deren Aufarbeitung dadurch zu sorgen, daß sie zumindestens einmal innerhalb von zwölf Monaten die Altöle einem Sammler übergeben". Altölbesitzer mit einer Jahresmenge an Altöl von mindestens 400 l genügen dieser Pflicht bereits dann, wenn sie nachweislich einen zur Abholung verpflichteten Sammler oder Aufarbeiter auffordern, die Altöle abzuholen. Im Zusammenhang mit einer allfälligen Haftung des Altöl übergebenden Altölbesitzers ist die Bestimmung zu sehen, daß dieser dem Sammler oder Aufarbeiter unaufgefordert Mitteilung zu machen hat, „daß aufgrund der Zusammensetzung des übergebenen Altöls besonders Gefahren mit dem Transport oder mit der Aufarbeitung verbunden sein können". Dies gilt allerdings nicht absolut, sondern nur dann, wenn ihm dieser Umstand „bekannt sein muß". Das bedeutet aber letztlich, daß einerseits der Altölbesitzer und andererseits auch der Sammler und Aufarbeiter jeweils zu ihrer ‚eigenen Sicherheit' — tatsächlich und rechtlich gemeint — die allfällige Gefährlichkeit des Altöls überprüfen müssen.

3.6. Über die Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973 hinaus enthält das Altölgesetz (§§ 9 und 10) Bestimmungen über die Ausübung der Tätigkeit eines Sammlers oder Aufarbeiters. So ist etwa die Aufnahme, ein mehr als zwei Monate dauerndes Ruhen und die Einstellung dieser Tätigkeiten unbeschadet der Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973 der Bezirksverwaltungsbehörde anzuzeigen. Über die im Bundesland tätigen Sammler und Aufarbeiter hat der Landeshauptmann übrigens eine Liste zu führen, die jedermann zur Einsicht offensteht und mindestens einmal jährlich zu veröffentlichen ist.

3.7. Für Sammler und Aufarbeiter besteht nach dem Altölgesetz (§§ 11 und 12) ein teilweise differenziert geregelter Annahmezwang. Dabei gebührt einerseits Sammlern und Aufarbeitern „ein angemessenes Entgelt für ihre der Aufarbeitung dienenden Leistungen" und andererseits Altölbesitzern „ein dem Wert der übergebenen Altöle angemessenes Entgelt", wobei die Festlegung der Entgelte „der privatrechtlichen Vereinbarung" überlassen bleiben.

3.8. Die Aufarbeitung in der Form der Beseitigung ist nur zulässig, wenn eine andere Form der Aufarbeitung „technisch nicht möglich oder nur unter unverhältnismäßigem Kostenaufwand" (§ 12 Abs 4) möglich ist[31]. Vor allem in dieser Bestimmung hat die eingangs geschilderte Zielsetzung ihren Niederschlag gefunden. Wie wenig allerdings der Umweltschutz zu den ausdrücklichen Zielen des Altölgesetzes gehört, zeigt sich darin, daß die Aufbewahrung (§ 6) und die Aufarbeitung (§ 12 Abs 4 letzter Satz) lediglich „auf eine für die menschliche Gesundheit unschädliche Art" zu erfolgen haben.

Auf Anlagen, die im Rahmen der dem Altölgesetz unterliegenden Tätigkeiten der Lagerung oder Aufarbeitung von Altölen zu dienen bestimmt sind, finden die Bestimmungen des Betriebsanlagenrechts der Gewerbeordnung 1973 auch dann Anwendung, wenn es sich nicht um gewerbliche Betriebsanlagen handelt (§ 4 Altölgesetz).

3.9. Seit dem Inkrafttreten des Sonderabfallgesetzes sind auf Altöle, soweit es sich „um die Beseitigung der bei der Aufarbeitung angefallenen und nicht mehr verwertbaren Stoffe (§ 12 Abs 2 des Altölgesetzes) sowie um die sonstige Beseitigung von Altölen (§ 4 Z 3, § 12 Abs 4 des Altölgesetzes) handelt", die Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes anzuwenden[32].

---

31) Dies bestätigt auch die frühere Aussage über die „sonstige Beseitigung" als ‚letztes Mittel' der Aufarbeitung (S 323).

32) S S 186 f.

VIII. ABFALLWIRTSCHAFTSORDNUNG UND RAUMPLANUNG

1. EINFÜHRUNG

Die Abfallwirtschaft hat einen ausgeprägten Raumbezug. Dieser zeigt sich vor allem bei der Wahl des Standortes und des Einzugsbereiches von Anlagen zur Abfallbeseitigung (einschließlich der Abfallverwertung). Die räumlichen Gegebenheiten beeinflussen darüber hinaus sehr wesentlich die Wahl der Abfallbeseitigungstechnologie und anderes mehr.

Im Sinne Pernthalers soll hier Raumplanung als „wichtigstes Instrument" der Raumordnung und diese wiederum als „die von Bund, Ländern und Gemeinden gemeinsam erstellte umfassende öffentliche Nutzungs- und Gestaltungsordnung des ‚Bodens' (‚Boden' in einem umfassenden biologisch-funktionellen Sinn)" verstanden werden[1].

Pernthaler unterscheidet hinsichtlich des sachlichen und räumlichen Geltungsbereiches:

„aa) Allgemeine Raumordnungskonzepte für eine bestimmte Region oder das ganze Staatsgebiet sind sachlich umfassende Raumordnungen und können daher nur koordinativ — und als solche häufig nicht unmittelbar verbindlich — erstellt werden;

bb) örtliche, regionale oder zentrale Raumplanungen sind sachlich beschränkt auf den Zuständigkeitsbereich der Gebietskörperschaft und können daher auch verbindlich sein; sie wollen aber jedenfalls eine (zumindest relative) funktionelle Gesamtordnung des betreffenden Raumes verwirklichen (Hauptfälle: Entwicklungsprogramme bzw. -pläne, Flächenwidmungspläne, Zonenplanungen);

cc) raumwirksame oder raumordnende Einzelmaßnahmen betrachten den Raum nicht als funktionelle Einheit, sondern unter dem isolierten Aspekt eines bestimmten öffentlichen Interesses oder Verwaltungszweckes und gestalten oder planen unter diesem Aspekt die Raumordnung; sie können unter dieser Voraussetzung örtlich regional oder für das ganze Staatsgebiet,

---

1) Pernthaler, Raumordnung I, S 40.

2) Pernthaler, Raumordnung I, S 44.

3) Pernthaler, Raumordnung I, S 41 ff.

aber immer sachlich begrenzt gelten. Hauptfälle: sog. Ressortplanungen (Wasser, Wald, Landwirtschaft, Naturschutz uä) oder Planungen für raumintensive Verwaltungsaufgaben (Infrastruktur, Landesverteidigung, Industrie- und Energieplanung uä)."

Aufgrund der Kompetenzrechtslage sind derzeit nur die Länder befugt, Regelungen über die örtliche, regionale oder zentrale Raumplanung zu erlassen. Regelungen über die Ressort(Fach-)planung können sowohl der Bund als auch die Länder erlassen. Der Bund allerdings nur in dem Maße, als in den einzelnen Kompetenztatbeständen begrifflich partikuläre raumordnerische Befugnisse enthalten sind.

In der Folge sollen die Bestimmungen der Landes-Raumordnungs(Raumplanungs-)gesetze kurz und danach etwas eingehender die Raumplanungs- und Fachplanungsbestimmungen einzelner Landes-Abfallgesetze dargelegt werden.

2. LANDES-RAUMPLANUNG

2.1. Nach dem Rechtssatz des Verfassungsgerichtshoferkenntnisses vom 30. Juni 1955 ist Raumordnung im wesentlichen die „planmäßige und vorausschauende Gesamtgestaltung eines bestimmten Gebietes in bezug auf seine Bebauung" (VfSlg 2674/1954). Die Landes-Raumordnungsgesetze orientieren sich mehr oder weniger an dieser Definition, lassen jedoch insbesondere hinsichtlich der Einschränkung „in bezug auf seine Verbauung" Abweichungen erkennen. Neben der Definition des Begriffes Raumordnung bzw dem allgemeinen Ziel der Raumordnung enthalten die Landes-Raumordnungsgesetze mit Ausnahme von Burgenland mehr oder weniger umfangreiche Zielkataloge[4].

2.2. In den Zielkatalogen werden die Abfallbeseitigung (und die Abwasserbeseitigung) mehr oder weniger ausdrücklich erwähnt. Nach dem Oberösterreichischen Raumordnungsgesetz (§ 2 Abs 4 Z 4) ist auf die „Sicherung der Abwasser- und der Abfallbeseitigung" entsprechend Bedacht zu nehmen und nach dem (Vorarlberger) Raumplanungsgesetz (§ 2 Abs lit h) eine „geordnete Abwasser- und Abfallbeseitigung" zu gewährleisten. Zu den Zielen der überörtlichen Raumordnung zählt das Tiroler Raumordnungsgesetz (§ 1 Abs 1 lit g) „die Vorsorge für eine ausreichende ... Abwasser- und Abfallbeseitigung".

---

4) Bgld: § 1 (nur Definition der „Raumplanung", kein Zielkatalog); §§ 1 und 2 Kärntner Raumordnungsgesetz; NÖ: § 1 Abs 1 Z 1 und Abs 2; Oö: § 1 Abs 2 und § 2; Slbg: §§ 1 und 21; Stmk: § 1 Abs 2 und § 3; Tirol: § 1 Abs 1 und 2; Vlbg: § 1 Abs 2 und § 2.

2.3. Instrumente der Landesplanung sind die Landes-Raumordnungsprogramme, in den Landes-Raumordnungsgesetzen von Burgenland (§ 7), Kärnten (§ 3), Steiermark (§ 8) und Tirol (§ 4) als „Entwicklungsprogramme", in den Landes-Raumordnungsgesetzen von Niederösterreich (§ 3) und Oberösterreich (§ 9) als „Raumordnungsprogramme", im Salzburger Raumordnungsgesetz 1968 (§ 6) als „Entwicklungspläne" und im (Vorarlberger) Raumordnungsgesetz (§ 7) als „Landesraumpläne" bezeichnet. Landes-Raumordnungsprogramme können mit einem unterschiedlichen räumlichen und sachlichen Geltungsbereich ausgestattet sein.

Regelmäßig gesetzlich vorgesehen sind:

1) Raumordnungsprogramme, die eine Gesamtgestaltung des ganzen Landesgebietes anstreben.
2) Regionale Raumordnungsprogramme, die eine Gesamtgestaltung einzelner Landesteile (Planungsregionen) bezwecken.
3) Sektorale Raumordnungsprogramme, d s Raumordnungsprogramme für einzelne Sachbereiche, die für das ganze Landesgebiet oder für Planungsregionen aufgestellt werden können.[5)]

Nicht alle Landes-Raumordnungsgesetze kennen allerdings sämtliche hier erwähnten Programmtypen.

Sektorale Raumordnungsprogramme sind trotz ihrer Beschränkung auf einzelne Sachbereiche im Gegensatz zu den bloßen Fachplanungen (Ressortplanungen) von vornherein an gesamtbildhaften Leitbildern für den jeweiligen Planungsraum zu orientieren; sie sind sohin nur dann und insoweit gesetzeskonform, als sie Bestandteile einer integrierten Gesamtplanung bilden.[6)]

2.4. Entsprechend der Zweck-Mittel-Programmstruktur von Raumordnungsnormen bestehen Landes-Raumordnungsprogramme nach allen Landes-Raumordnungsgesetzen zumindest aus der verbindlichen Festlegung von Zielen und der zu ihrer Durchführung geeigneten Mittel. Das Steiermärkische Raumordnungsgesetz und das Tiroler Raumordnungsgesetz fordern darüber hinaus, daß die Raumordnungsprogramme eine Reihenfolge für die Verwirklichung der Maßnahmen zu enthalten haben; eine Reihenfolge für die Verwirklichung der Maßnahmen werden aber wohl auch die Raumordnungsprogramme nach den übrigen Landes-Raumordnungsgesetzen in irgendeiner Form enthalten müssen.

---

5) Vgl Fröhler/Oberndorfer, Raumordnungsrecht, S 73.

6) Fröhler/Oberndorfer, Raumordnungsrecht, S 74.

2.5. Die grundsätzlichen Rechtswirkungen von Raumordnungsprogrammen ergeben sich aus ihrer Rechtsform als Verordnungen. Im Mittelpunkt der Rechtswirkungen aller Raumordnungsprogramme steht die Bindung der Gemeinden als Träger der örtlichen Raumordnung; örtliche Raumordnungsprogramme, insbesondere Flächenwidmungs- und Bebauungspläne, dürfen den Raumordnungsprogrammen nicht widersprechen. Die Bindungswirkung der Landes-Raumordnungsprogramme geht aber nach allen Landes-Raumordnungsgesetzen weiter. Sie erfaßt — nach Landes-Raumordnungsgesetz unterschiedlich — auch generelle und individuelle Verwaltungsakte der Hoheitsverwaltung, also insbesondere Verordnungen und Bescheide, und Akte der Privatwirtschaftsverwaltung, also insbesondere auch Investitions- und Förderungsmaßnahmen, der Länder.[7)]

2.6. Die tatsächliche Möglichkeit der Abfall- und vor allem der Abwasserbeseitigung ist nach allen Landes-Raumordnungsgesetzen von Bedeutung für die Flächenwidmung[8)]. Gebiete, deren Aufschließung unwirtschaftliche Aufwendungen erfordern würde, dürfen oder sollen zumindest nicht als Bauland gewidmet werden. Die Landes-Raumordnungsgesetze von Burgenland, Kärnten, Salzburg und Vorarlberg erwähnen dabei ausdrücklich die Abwasserbeseitigung, das Salzburger Raumordnungsgesetz 1977 und das Tiroler Raumordnungsgesetz sowohl die Abfall- wie auch die Abwasserbeseitigung. Nach dem Steiermärkischen Raumordnungsgesetz muß sogar „eine Aufschließung einschließlich Kanalisation mit zentraler Abwasserreinigung vorhanden oder zu erwarten sein".

3. ABFALL-RAUMPLANUNG

3.1. Bei den Landes-Abfallgesetzen, die keine Bestimmungen über eine Abfall-Fachplanung enthalten, sind grob zwei Gruppen zu unterscheiden:

- Landes-Abfallgesetze, die ausdrücklich auf die Landes-Raumordnungs(Raumplanungs-)gesetze Bezug nehmen
- Landes-Abfallgesetze, die keine derartige Bezugnahme aufweisen.

---

7) Bgld: § 10, Krnt: §§ 4 bis 6 Kärntner Raumordnungsgesetz; NÖ: § 6; OÖ: § 12; Slbg: § 7; Stmk: § 13; Tirol: § 6; Vlbg: § 8.

8) Blgd: § 14 Abs 1; Krnt: § 2 Abs 1 Gemeindeplanungsgesetz; OÖ: § 16 Abs 1; Slbg: § 12 Abs 6; Stmk: § 23 Abs 1 und 2; Tirol: § 11 Abs 1 und 2 lit b; Vlbg: § 13 Abs 2 lit b.

3.2. Zur ersten Gruppe gehören, wie bereits bei den Bestimmungen über die Errichtung von Abfallbeseitigungsanlagen angedeutet, das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz und das (Vlbg) Abfallgesetz sowie mit Vorbehalten das Oö Abfallgesetz[9].

Sowohl das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz (§ 15) als auch das (Vlbg) Abfallgesetz (§ 9) verpflichten die Landesregierung zur Erlassung von sektoralen Raumordnungsprogrammen: in Kärnten „Entwicklungsprogramm über die Abfallbeseitigung" nach § 3 Kärntner Raumordnungsgesetz und in Vorarlberg „Landesraumplanung (§ 7 Raumplanungsgesetz, LGBl Nr 15/1973) über die Abfallbeseitigung (Abfallbeseitigungsplan)".

3.2.1. Das (Vlbg) Abfallgesetz begnügt sich mit der Vorschrift, daß der Abfallbeseitigungsplan „insbesondere Art, Standort und Einzugsbereich einer Abfallbeseitigungsanlage" zu enthalten hat.

3.2.2. Im Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz finden sich detailliertere Vorschriften über den (Mindest-)Inhalt des Entwicklungsprogrammes über die Abfallbeseitigung. Dieses hat jedenfalls zu enthalten

„a) die Abfallbeseitigungsbereiche, für die jeweils eine Abfallbeseitigungsanlage (§ 16 Abs 1) zu errichten ist,
b) die Art der zu errichtenden Abfallbeseitigungsanlagen für Hausmüll und für Sperrmüll (§ 16 Abs 2),
c) die Standorte der Abfallbeseitigungsanlagen (§ 16 Abs 1)."

Bei der Festlegung der Art der Abfallbeseitigungsanlage und bei der Wahl des Standortes ist insbesondere Bedacht zu nehmen auf

„a) die Grundsätze des § 3[10],
b) die im Abfallbeseitigungsbereich vorwiegend anfallenden Abfälle,
c) die Verkehrserschließung,
d) die Erfordernisse der Umwelthygiene, die meteorologischen Gegebenheiten, die Geländegestaltung und den Bewuchs des Gebietes,
e) die Untergrund- und Bodenbeschaffenheit, die Grundwasserverhältnisse."

Im Falle der Beseitigung von Abfällen aus Kärnten außerhalb Kärntens ist im Entwicklungsprogramm lediglich „der Abfallbeseitigungsbereich festzulegen, aus dem die Abfälle zu dieser Anlage zu verbringen sind".

---

9) S S 130 ff.

10) Also die bei der Abfallbehandlung zu beachtenden Grundsätze (öffentlichen Interessen), S S 111 ff.

Das Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz bestimmt, daß die ‚Standortgemeinde' die „Situierung der Abfallbeseitigungsanlage" vorzunehmen hat. Dabei ist auf die „Erfordernisse der örtlichen Raumplanung" und die oben zitierte Regelung über die Festlegung der Art der Abfallbeseitigungsanlage und die Wahl des Standortes Bedacht zu nehmen.

3.2.3. Im übrigen sind in Kärnten die Bestimmungen des Kärntner Raumordnungsgesetzes und des (Krnt) Gemeindeplanungsgesetzes 1970 und in Vorarlberg die Bestimmungen des (Vlbg) Raumplanungsgesetzes auf die Abfall-Raumplanung anzuwenden.

3.2.4. Das Oö Abfallgesetz gehört mit Vorbehalt zu dieser Gruppe, weil es zwar keine Verpflichtung der Landesregierung zur Erlassung eines sektoralen Raumplanes enthält, wohl aber auf das Oberösterreichische Raumordnungsgesetz verweist, in dem es die Gemeinden verpflichtet, „die Art und den Standort der den Zwecken der öffentlichen Müllbeseitigung dienenden Anlagen unter Bedachtnahme auf überörtliche Planungen (insbesondere Raumordnungsprogramme gemäß § 9 des Oberösterreichischen Raumordnungsgesetzes, LGBl Nr 18/1972)" festzulegen.

3.3. Zur zweiten Gruppe gehören die Landes-Abfallgesetze von Niederösterreich, Salzburg und Tirol. Im Geltungsbereich dieser Gesetze ist eine Abfall-Raumplanung nur im Rahmen der Bestimmungen der jeweiligen Landes-Raumordnungsgesetze möglich.

4. ABFALL-FACHPLANUNG

4.1. Zwei Landes-Abfallgesetze sehen eine Abfall-Fachplanung vor, nämlich das (bgld) Müllgesetz 1980 und das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz.

4.2. Das (bgld) Müllgesetz 1980 (§ 32) verpflichtet — interessanterweise mit Verfassungsbestimmung — den als Gemeindeverband eingerichteten Burgenländischen Müllverband, „unter Bedachtnahme auf die im § 3 Abs 1 festgelegten öffentlichen Interessen, den Stand der technischen Entwicklung und die Grundsätze der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit mit Verordnung einen Müllplan" zu erlassen. Die ebenfalls im Verfassungsrange stehenden Übergangsbestimmungen (§ 53 Abs 4 letzter Satz) sehen allerdings vor, daß die erstmalige Erlassung eines Müllplanes der Landesregierung obliegt.

Der Müllplan hat zu enthalten:

„a) Einen oder mehrere Müllbeseitigungsbereiche durch Festsetzung derjenigen Gemeinden, für die jeweils ein gemeinsames Müllabfuhr- und Müllbeseitigungssystem zu errichten ist. Der Müllbeseitigungsbereich kann bei Errichtung von Sammelstellen aus Gründen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit in Müllsammelgebiete untergliedert werden.

b) Für jeden Müllbeseitigungsbereich den Standort der öffentlichen Müllbeseitigungsanlagen sowie für jedes Müllsammelgebiet den Standort der Müllsammelstellen."

4.3. Nach dem (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 15) trifft die Verpflichtung zur Erstellung „regionaler Müllbeseitigungspläne" durch Verordnung die Landesregierung. Diese Pläne (bzw die Erfüllung) müssen „unter Bedachtnahme auf die örtlichen und überörtlichen Gegebenheiten für jede Gemeinde eine dem Stand der technischen Entwicklung, den hygienischen Erfordernissen sowie den Grundsätzen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit entsprechende Müllbeseitigung" im Sinne der allgemeinen und besonderen Grundsätze der Abfallbehandlung gewährleisten.

Unter Bedachtnahme auf die zitierten Bestimmungen haben die Pläne zu enthalten

„a) die Müllbeseitigungsbereiche durch Festsetzung der Gemeinden, für die jeweils eine Müllbeseitigungsanlage zu errichten ist,

b) die Art der für jeden Müllbeseitigungsbereich zu errichtenden Müllbeseitigungsanlage (Abs 3),

c) die Standorte der Müllbeseitigungsanlage, der Zwischendeponien und nach Möglichkeit auch der sonstigen Sammelstellen und Großbehälter,

d) die Art der Abfälle, die durch die betreffende Anlage beseitigt oder nicht beseitigt werden können,

e) die Art der Beseitigung der aus dem Betrieb der Anlage selbst anfallenden Abfallstoffe."

Bei der Erstellung eines Entwurfes des Müllbeseitigungsplanes — ebenso bei einer wesentlichen Änderung — sind der Bezirkshauptmann, die beteiligten Gemeinden, die Vertreter jener Behörden, die zur Wahrung der im § 2 Abs 1 (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz umschriebenen Aufgabenbereiche gesetzlich berufen sind, die Vertreter der Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Steiermark, der Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark, der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Steiermark, der Steiermärkischen Kammer für Arbeiter und Angestellte in der Land- und Forstwirtschaft, der Ingenieurkammer für Steiermark und Kärnten und der Ärztekammer für Steiermark sowie die erforderlichen Sachverständigen beizuziehen. Behörden, „die zur Wahrung der im § 2 Abs 1 umschriebenen Aufgabenbereiche gesetzlich be-

rufen sind," können sowohl Landesbehörden als auch Bundesbehörden oder Gemeindebehörden sein, da die angezogenen Aufgabenbereiche auch von derartigen Behörden wahrzunehmende öffentliche Interessen umfassen — ganz abgesehen davon, daß ein großer Teil der in diesem Zusammenhang zu vertretenden Interessen in mittelbarer Bundesverwaltung von Landesbehörden wahrgenommen wird.

Das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz stellt für die bei der Erstellung von regionalen Müllbeseitigungsplänen sicherlich erforderliche Interessenabwägung auch ein — allerdings nicht gerade sehr konkretes — Abwägungskriterium zur Verfügung: „Bei Gegensätzen haben jene Interessen den Vorrang, die zur Abwehr einer jeweils größeren Gefahr für die Allgemeinheit eines höheren Schutzes bedürfen."

Eine sehr interessante Bestimmung stellt die Vorschrift dar, daß der „Entwurf des Müllbeseitigungsplanes" hinsichtlich der Standorte „mindestens zwei Vorschläge" zu enthalten hat. Nach Möglichkeit haben diese Vorschläge auf Grundstücke Bedacht zu nehmen, „die im Eigentum der Gemeinde stehen oder von den Gemeinden erworben werden können". Zum fertiggestellten Entwurf sind die beteiligten Gemeinden unter Setzung einer drei Monate nicht unterschreitenden Frist zu hören. Die Anhörung stellt allerdings nur ein formelles Recht auf Stellungnahme dar und erschöpft sich in der Verpflichtung der entscheidenden Behörde zur Kenntnisnahme und Einbeziehung in ihre Erwägungen. Die Voraussetzung für eine effektive Wahrung der durch die Gemeinde wahrzunehmenden Interessen im Rahmen dieses ‚schwachen' Anhörungsrechtes ist eine entsprechende Information nicht nur über das Ergebnis ‚fertiggestellter Entwurf' sondern auch über die Entscheidungsgrundlagen. Dies ist durch erwähnte Beiziehung der beteiligten Gemeinden zur Erstellung des Entwurfes in der Regel wohl ausreichend gegeben.

4.4. Beide Abfallgesetze bestimmen ausdrücklich, daß aus den Plänen „keine Rechtsansprüche" erwachsen und sie auch nicht die für die Errichtung und den Betrieb einer Abfallbeseitigungsanlage nach anderen gesetzlichen Vorschriften etwa erforderlichen Bewilligungen (Genehmigungen) ersetzen.

5. VERTEILUNG DER PLANUNGSZUSTÄNDIGKEITEN ZWISCHEN LAND UND GEMEINDE

5.1. Wolny hat die Verteilung der Planungszuständigkeiten zwischen Land und Gemeinde durch die Landes-Abfallgesetze einer kritischen Beurteilung unterzogen. Ausgehend davon, daß die „Planung der Müllbehandlungsanlagen" heutzutage „nicht mehr nur die (parzellenscharfe) Wahl des geeigneten Standortes einer Anlage zum Inhalt" hat, sondern auch „die Festlegung des Behandlungsverfahrens und des dazu notwendigen Einzugsbereiches oder die Wahl des geeigneten Behandlungsverfahrens entsprechend einem vorgegebenen Einzugsbereich" umfaßt, nimmt er aufgrund eines „Vergleich(es) der Regelungen der Planungskompetenz" folgende Kategorisierung vor:

„a) Gesetze, die ausdrücklich eine überörtliche Planung der Müllbehandlungsanlagen vorsehen,

b) Gesetze, die eine überörtliche Koordinierung der Müllbeseitigungsanlagen der Gemeinden zulassen,

c) Gesetze, die die Planungshoheit ausschließlich der Gemeinde zuweisen." [12)]

Zur ersten Gruppe zählt Wolny das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz, dem er allerdings vorwirft, daß es mit der Zuweisung auch der „Planungshoheit über die parzellenscharfe Standortfixierung" zu weit gegangen sei und damit den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde verletze, und das (Vlbg) Abfallgesetz. Die zweite Gruppe umfaßt nach Wolny das NÖ Müllbeseitigungsgesetz und das Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974. Diese Gesetze würden zwar die Gemeinde verpflichten, „den abgeführten Müll ... zu beseitigen oder durch andere beseitigen zu lassen", jedoch nicht festlegen, „daß nur die Gemeinde die Art der öffentlichen Müllbeseitigungsanlage ... zu bestimmen habe". Den Landesregierungen sei dadurch „die Möglichkeit gegeben, die Müllbeseitigung entsprechend der Sachnotwendigkeit in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise zu beeinflussen", dh „in überörtlichen Rahmenplanungen" die Abfallbeseitigungsanlagen „landesweit" zu koordinieren. Der dritten Gruppe ordnet Wolny das Oö Abfallgesetz und das (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz zu. Die Regelungen dieser Gesetze über die Festlegung der Art und des Standortes der Abfallbeseitigungsanlagen durch die Gemeinden mache es „nicht möglich, eine überörtliche (Rahmen-)Planungshoheit interpretativ zu erschließen. Es wäre insbesondere verfehlt, auf dem Boden dieser Rechtslage aus der Verpflichtung der Gemeinden, bei der Festlegung von Art und Standort der öffentlichen Müllbeseitigungsanlage ua auf überörtliche Planungen Bedacht zu nehmen, abzuleiten, daß die Gemeinden einem überörtlichen Raumordnungsprogramm ‚Müllbeseitigung' unterworfen werden könnten. Aufgrund der eindeutigen Zuständigkeitsregelung

---

12) Wolny, Dynamik, S 453.

jener Landesgesetze sind die betreffenden Landesregierungen nicht in der Lage, auf dem Gebiete der Müllbeseitigung verbindliche Fachprogramme zu erlassen."[13]

5.2. Wolny zeigt zweifellos in diesem Zusammenhang Probleme auf, die aus dem Auseinanderklaffen von sachlichen Notwendigkeiten und rechtlichen Gegebenheiten erfließen. ME sind aber zu seinen Ausführungen doch einige kritische Bemerkungen zu machen. Wolny spricht von „Planung der Müllbehandlungsanlagen" (Standort, Behandlungsverfahren, Einzugsbereich), ohne daß seine Ausführungen erkennen lassen, ob er diese als Raumplanung oder als Fachplanung (Ressortplanung) ansieht.

Bei den der ersten Gruppe zugeordneten Landes-Abfallgesetzen von Steiermark und von Vorarlberg scheint er eine Fachplanung anzunehmen. Wolny spricht hier nämlich von den „regionalen Müllbeseitigungsplänen gemäß dem stmk Abfallbeseitigungsgesetz" und vom „Abfallbeseitigungsplan gemäß dem Vlbg Abfallgesetz". Das (Vlbg) Abfallgesetz (§ 9) verpflichtet zwar die Landesregierung zur Erlassung eines Abfallbeseitigungsplanes und schreibt auch dessen wesentlichen Inhalt („Art, Standort und Einzugsbereich eine Abfallbeseitigungsanlage") vor. Der Abfallbeseitigungsplan ist aber als „Landesraumplan (§ 7 Raumplanungsgesetz, LGBl Nr 15/1973)" zu erlassen und stützt sich somit nicht auf das (Vlbg) Abfallgesetz sondern auf das (Vlbg) Raumplanungsgesetz. Abgesehen von der Verpflichtung zur Erlassung eines Abfallbeseitigungsplanes bringt das (Vlbg) Abfallgesetz somit nichts Neues gegenüber dem (Vlbg) Raumplanungsgesetz. Auch ohne die einschlägige Bestimmung nach dem (Vlbg) Abfallgesetz könnte, gestützt auf das (Vlbg) Raumplanungsgesetz, ein Abfallbeseitigungslan erlassen werden.

Bei den Landes-Abfallgesetzen der zweiten Gruppe verweist er hinsichtlich der von ihm grundsätzlich für zulässig erachteten überörtlichen Planung auf die überörtliche Raumplanung auf der Grundlage der Landes-Raumordnungsgesetze.

Hinsichtlich der der dritten Gruppe zugeteilten Landes-Abfallgesetze hält Wolny eine überörtliche Planungshoheit des jeweiligen Landes für unzulässig. Die Äußerung, daß „aufgrund der eindeutigen Zuständigkeitsregelung jener Landesgesetze ... die betreffenden Landesregierungen nicht in der Lage" seien, „auf dem Gebiete der Müllbeseitigung verbindliche Fachprogramme" — sektorale Raumordnungsprogramme — „zu erlassen", ist anfechtbar. Wolny übersieht, daß es sich bei seinen Ausführungen über die „Planungskompetenz" der Ge-

13) Wolny, Dynamik, S 453 ff.

meinden, dh daß es sich bei der Planung von Abfallbeseitigungsanlagen — im speziellen auch nach dem Oö Abfallgesetz (§ 23 Abs 3) und dem (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 18 Abs 2 und 3) — nicht um eine hoheitliche Planung handelt. Mit den Vorschriften über die Wahl des Standortes und des Verfahrens wird lediglich die Verpflichtung der Gemeinden zur Errichtung und zum Betrieb einer Abfallbeseitigungsanlage konkretisiert. Wäre dies anders, dann müßte die Wahl des Standortes und des Verfahrens mittels Verordnung oder Bescheid erfolgen.

IX. ÜBERLEGUNGEN ZU RECHTSPROBLEMEN EINER ABFALLWIRTSCHAFTSSTRATEGIE

In den folgenden Ausführungen sollen Überlegungen zu zwei Rechtsproblemen einer Abfallwirtschaftsstrategie[1] — somit zu Teilaspekten der entsprechenden Auswahl und Anwendung vorhandener rechtlicher Instrumente zur Erreichung der abfallwirtschaftspolitischen Zielsetzung — angestellt werden.

Das erste Problem betrifft die für den Einsatz in der Abfallwirtschaftsstrategie geeigneten Typen rechtlicher Instrumente. Dabei geht es vor allem um den möglichen Beitrag des jeweiligen Instrumentes zur Erreichung der abfallwirtschaftspolitischen Zielsetzung.

Das zweite Problem betrifft die kompetenzrechtliche Zuordnung der Abfallwirtschaft zu den Trägern der abfallwirtschaftsrelevanten Gesetzgebung und Vollziehung, somit die kompetenzrechtliche Zuordnung der Gesetzgebung und Vollziehung auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft zum Bund und zu den Ländern.

1. INSTRUMENTE DES ABFALLWIRTSCHAFTSRECHTS

Im Abfallrecht kommt — wie die vorangegangene Darlegung einschlägiger Rechtsvorschriften gezeigt hat — mehr oder weniger gezielt eine Anzahl von rechtlichen Instrumenten zur Ordnung der Abfallwirtschaft zum Einsatz. In der Folge soll eine Darstellung verschiedener Typen von derartigen rechtlichen Instrumenten versucht werden. Eine eindeutige Abgrenzung der einzelnen Typen rechtlicher Instrumente ist dabei allerdings nicht möglich. Durch die nachstehenden Ausführungen sollen die einzelnen Typen rechtlicher Instrumente aber soweit an Konturen gewinnen, daß sie auf ihre Eignung als abfallrechtliche Gestaltungsmittel zur Erreichung der abfallwirtschaftspolitischen Zielsetzung und auf ihre Eignung zum Einsatz im Rahmen einer Abfallwirtschaftsstrategie zumindest grundsätzlich überprüft werden können. Die nachstehende Darstellung von Typen rechtlicher Instrumente erhebt weiters keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Das zur Ordnung der Abfallwirtschaft einsetzbare rechtliche Instrumentarium

1) Zum hier verwendeten Begriff der Strategie s S 15 f.

umfaßt aber jedenfalls die Instrumente Verwaltungspolizei, Aufsicht, (Wirtschafts-)Lenkung und Planung sowie (unmittelbare) staatliche oder kommunale Erledigung.

Vorweg ist noch zu betonen, daß die abfallwirtschaftsrechtlichen Instrumente nicht deckungsgleich mit den abfallwirtschaftlichen Strategien sind[2]. Einerseits ist ein bestimmtes abfallwirtschaftsrechtliches Instrument zumeist in Verfolgung mehr als nur einer Strategie einsetzbar. Das gilt insbesondere dann, wenn auch etwaige Nebenwirkungen bewußt ausgenützt werden. Andererseits bedarf eine bestimmte Strategie in der Regel mehr als eines Instrumentes. Unmittelbar einsichtig ist, daß nicht nur die abfallwirtschaftlichen Strategien im Hinblick auf das zu erfüllende abfallwirtschaftspolitische Zielsystem, sondern ebenso die abfallwirtschaftsrechtlichen und selbstverständlich auch die sonstigen abfallwirtschaftlichen Instrumente aufeinander abgestimmt werden müssen und erst in ihrem Zusammenwirken voll zur Wirksamkeit gelangen.

1.1. Verwaltungspolizei

1.1.1. Der hohe Stellenwert der Verwaltungspolizei im abfallwirtschaftlichen Regelungsgefüge wurde bereits beim Abfallbegriff deutlich. Dem abfallwirtschaftspolitischen Ziel des Schutzes der menschlichen Gesundheit und Umwelt dient vor allem der objektive Abfallbegriff mit seiner polizeirechtlich-gefahrenabwehrenden Dimension. Aber auch die Regelungen über die Abfallbehandlung, insbesondere in den Landes-Abfallgesetzen und dem Bundes-Sonderabfallgesetz, sind weitgehend verwaltungspolizeilicher Natur.

1.1.2. An anderen Stellen erfolgten schon Ausführungen zur Verwaltungspolizei. Auf diese kann verwiesen werden[3].

1.1.3. Die Verwaltungspolizei kann in ihrer prohibitiven Dimension als abfallwirtschaftsrechtliches Instrument zur Abwehr von Gefahren in zweierlei Hinsicht eingesetzt werden:

Erstens können bewegliche Sachen wegen der von ihnen allenfalls ausgehenden Gefahren für öffentliche Interessen bzw schützenswerte Güter durch einen verwaltungspolizeilich gefaßten Abfallbegriff überhaupt erst in ihrem Gefährdungspotential erfaßt und in der Folge zum Zwecke der Gefahrenabwehr entsprechenden Maßnahmen unterworfen werden. Dies ist mit der Verwendung des objektiven Abfallbegriffs und den ‚nachfolgenden' Behandlungsre-

2) Vgl S 18.

3) S S 51 ff.

gelungen zB in den Landes-Abfallgesetzen und dem Bundes-Sonderabfallgesetz auch tatsächlich der Fall.

Zweitens können die Maßnahmen zur Abwehr der von Abfällen ausgehenden Gefahren selbst wieder verwaltungspolizeilichen Regelungen zur Abwehr von Gefahren aus der Behandlung des Abfalls unterworfen werden. Auch dies ist etwa mit den in den erwähnten Abfallgesetzen verankerten Grundsätzen (öffentliche Interessen) der Abfallbehandlung gegeben.

Die Verwaltungspolizei hat aber auch eine konstruktive Dimension. Diese kommt dann zum Tragen, wenn die Abfälle nicht nur beseitigt, dh die von Abfällen ausgehenden Gefahren unwirksam gemacht werden, sondern wenn darüber hinaus noch etwas die Wohlfahrt Förderndes mit den Abfällen geschieht, die Abfälle etwa einer nutzenstiftenden Verwertung zugeführt werden. Die Empfehlung, Abfälle möglichst zu verwerten, stellt einen ersten Schritt dazu da. Eine Verpflichtung zur (möglichsten) Verwertung von Abfällen hat aber nur dann und insoweit einen Sinn, als auch die weitere Nutzung der wieder zu (Wirtschafts-)Gütern aufbereiteten ehemaligen Abfälle gesichert ist.

1.1.4. Die Verwaltungspolizei ist in ihrem direkten Einsatz zweifellos ein abfallwirtschaftsrechtliches Instrument der Abfallbeseitigungsstrategie zur Erreichung des abfallwirtschaftspolitischen Zieles Schutz der menschlichen Gesundheit und Umwelt. Es zeigt sich aber, daß ihre Einsatzmöglichkeiten auch im Bereich der Abfallverwertungsstrategie gegeben ist und daß sie indirekt auch auf den Bereich der Abfallverringerungsstrategie Auswirkungen zeitigen kann. Durch verwaltungspolizeiliche Anordnungen kann zumindest bei den einer nutzenstiftenden Verwertung zuführbaren Abfällen als Abfallbehandlung die Abfallverwertung vorgeschrieben werden. Strenge verwaltungspolizeiliche Rechtsvorschriften über die Abfallbehandlung können auf Grund technischer Schwierigkeiten, finanzieller Auswirkungen und ähnlichem tatsächlich auch zu weitgehenden Maßnahmen im Sinne der Abfallverringerungsstrategie zwingen.

1.2. **Aufsicht**

1.2.1. Von der Verwaltungspolizei unterscheidet sich die Aufsicht dadurch, daß es nicht um die Abwehr von Gefahren, sondern um die Erhaltung der Funktionsfähigkeit des jeweiligen Aufsichtsbereiches durch Überwachung der im Aufsichtsbereich tätigen Einheiten geht. Die Aufsicht als abfallwirtschaftsrechtliches Instrument dient somit nicht der Abwehr der von Abfällen ausgehenden Gefahren, sondern der Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Abfallwirtschaft durch Überwachung der im Zusammenhang mit der Abfallwirtschaft stehenden Einheiten. Unter derartigen Einheiten sind vor allem Haushalte und Unternehmen — sowohl private als auch öffentliche —, bei denen Abfälle anfal-

len, vor allem aber auch die auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft tätigen Unternehmen (Betriebe), einschließlich jener der Gebietskörperschaften, insbesondere der Gemeinden, zu verstehen.

Unter Aufsicht sind — im Sinne der Ausführungen von Schäffer zur Wirtschaftsaufsicht — die „Staatsaufsichtsträger über Träger dezentralisierter Verwaltung" und die „Aufsicht über ‚echte' Private" zu verstehen, wobei Schäffer mit Recht darauf hinweist, daß unter Privatpersonen „auch öffentlich-rechtliche Rechtsubjekte, soweit sie nicht in ihrer Eigenschaft als Hoheitsträger handeln," zu verstehen sind.[4] Die Aufsicht kann sich dabei auf die Einhaltung der Rechtsvorschriften beschränken (Rechtsaufsicht) oder fachliche Belange (Fachaufsicht) betreffen oder sogar beides umfassen. Die Aufsicht überläßt zum Unterschied von den noch zu besprechenden Lenkungsmaßnahmen die Entscheidung grundsätzlich den im jeweiligen Aufsichtsbereich — im gegenständlichen Falle also in der Abfallwirtschaft — tätigen Einheiten. Aufsichtsmaßnahmen sind unter anderem zu diesem Zwecke vorgesehene Kontrollen, Auskunfts- und Meldepflichten, Einschau- und Überwachungsbefugnisse und Genehmigungsvorbehalte.

1.2.2. Der zur Ordnung der Abfallwirtschaft wirksame Einsatz des Instrumentes der Aufsicht kann unmittelbar im Abfallrecht, aber auch mittelbar — nicht unbedingt mit spezifisch auf die Ordnung der Abfallwirtschaft gerichteten Zielsetzungen — etwa im Gemeinderecht[5], im Wirtschaftsrecht[6] usw erfolgen. So ermächtigt zB das (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz (§ 11 Abs 1) die Gemeinden im Zusammenhang mit umweltgefährdenden Sonderabfällen im Sinne dieses Gesetzes zu verlangen, „daß durch Bücher, Aufzeichnungen und sonstige Belege entsprechende Nachweise über die Art und Menge dieser Abfallstoffe, deren Lagerung und Beseitigung zu führen sind", wenn das örtliche Gemeinschaftsleben störende Mißstände zu befürchten sind. Geradezu ein Netz von Aufzeichnungs- und Nachweispflichten enthalten zB auch das Bundes-Sonderabfallgesetz[7] und das Bundes-Altölgesetz[8]. Einer gemeindeaufsichtsbehördlichen Genehmigung bedarf die freiwillige Bildung von Gemeindeverbänden zu Zwecken der Abfallwirtschaft[9]. Genehmigungsvorbehalte für die

4) Schäffer, Wirtschaftsaufsicht, S 35 ff.

5) Zur Gemeindeaufsicht s Adamovich/Funk, Verfassungsrecht, S 301; Neuhofer, Handbuch, S 246 ff; Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht, S 243 ff.

6) Zur Wirtschaftsaufsicht s Funk, Wirtschaftslenkungsrecht, S 77 f; Schäffer, Wirtschaftsaufsicht, S 34 ff; Wenger, Problematik, S 102 f.

7) S S 189 ff und 201 f.

8) S S 323 und 324.

9) S S 303, 304 ff.

Ausweisung von Standortflächen für Abfallbehandlungsanlagen in Flächenwidmungsplänen ergeben sich etwa auf Grund des Erfordernisses der Genehmigung von Flächenwidmungsplänen gemäß den Landes-Raumordnungsgesetzen[10].

1.3. **Lenkung**

1.3.1. Bereits bei der Behandlung des Zusammenhanges von Abfallwirtschaftsordnung und Wirtschaftslenkung erfolgten Ausführungen zum Instrument der Lenkung, auf die verwiesen werden kann[11].

Die Darlegung des Zusammenhanges von Abfallwirtschaftsordnung und Wirtschaftslenkung hat gezeigt, daß schon die Wirtschaftslenkung im üblichen Sinne Auswirkungen auf die Abfallwirtschaft haben kann. Dies gilt insbesondere für die Bewirtschaftung von Rückständen, wie zB bei der Schrottlenkung[12]. Dieser Bereich der Wirtschaftslenkung steht der Abfallwirtschaft schon sehr nahe. Wenn die Bewirtschaftung der Rückstände nicht nur zur Schonung der Rohstoffe, sondern auch oder überwiegend zum Schutze der menschlichen Gesundheit und Umwelt vor möglicherweise oder sogar sicher zu Abfall werdenden Rückständen erfolgt, kann sie zumindest auch als abfall(wirtschafts)rechtliches Instrument angesehen werden[13].

1.3.2. In der abfallwirtschaftlichen Praxis erweist es sich aber, daß eine die möglicherweise zu Abfall werdende Rückstände erfassende Wirtschaftslenkung nicht ausreicht, da nicht alle Rückstände ohne weiteres im Wirtschaftskreislauf weiterverwendet werden können. Die somit trotzdem noch anfallenden Abfälle enthalten mehr oder weniger leicht rückgewinnbare Rohstoffe. Die Rückgewinnung dieser Rohstoffe ist eine Aufgabe der Abfallwirtschaft, zu deren Erfüllung auch das Instrument der (Wirtschafts-)Lenkung eingesetzt werden kann. Die (wirtschafts-)lenkenden Maßnahmen müßten dabei eine möglichst umfassende Verwertung, dh Aufbereitung der Abfälle zu (Wirtschafts-)Gütern und deren gesicherte Wiederverwendung im Wirtschaftskreislauf oder Zurückführung in den Naturhaushalt, gewährleisten, ohne daß dabei —

---

10) S hiezu Pernthaler, Raumordnung I, S 286 ff.

11) S S 308 ff.

12) S S 316 ff.

13) Der vom Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie mit Schreiben vom 16.7.1985, Zl 70.510/39-VII/4a/85, ausgesandte Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Altölgesetz geändert wird, rückt den Schutz der menschlichen Gesundheit und Umwelt zweifellos stärker in den Vordergrund als das geltende Gesetz. Im Vorblatt zu den Erläuterungen wird als Ziel angegeben: „Aufrechterhaltung der Verwertungsmöglichkeiten für jenes Altöl, das noch ein Wirtschaftsgut darstellt, unter verstärkter Beachtung umweltpolitischer Erfordernisse".

und dies muß besonders betont werden — die Erfüllung des abfallwirtschaftspolitischen Zieles des Schutzes der Gesundheit und der Umwelt des Menschen außer acht gelassen wird.

1.3.3. Als abfall(wirtschafts)rechtliche Instrumente sind grundsätzlich alle drei bereits erwähnten Arten der (Wirtschafts-)Lenkung — also die Preisregelung, die Bewirtschaftung und die Marktordnung — einsetzbar.

Eine abfallwirtschaftsorientierte Preisregelung könnte in der behördlichen Festsetzung möglichst hoher Gebühren und Entgelte für die Behandlung von Abfällen bestehen. Zweck dieser Preisregelung wäre ein Zwang zu Innovationen in Richtung einer Abfallverwertung oder einer Abfallverringerung. Darüber hinaus könnte eine abfallwirtschaftsorientierte Preisregelung durch Verteuerung des Einsatzes von Primär-Rohstoffen zu einem verstärkten Einsatz von aus Abfällen gewonnenen Sekundär-Rohstoffen führen.

Die bisher und wohl auch in Zukunft wichtigste Art der Lenkung als abfallrechtliches Instrument ist wohl die Bewirtschaftung von Abfällen. Die Bewirtschaftung von Abfällen soll dazu führen, daß Abfälle verwertet — genauer: zu verwertbaren Rohstoffen aufbereitet und diese einer Verwertung durch Rückführung in den Wirtschaftskreislauf oder in den Naturhaushalt zugeführt — und nicht nur beseitigt werden. Die Bewirtschaftung von Abfällen kann und sollte aber noch weitergehen. Eine die abfallwirtschaftspolitische Zielsetzung in ihrer Gesamtheit möglichst weitgehend verwirklichende Strategie hätte dafür zu sorgen, daß die Beseitigung von Abfällen im Hinblick auf die darin enthaltenen Rohstoffe im Sinne einer Bewirtschaftung der Abfälle so erfolgt, daß eine erst später technisch mögliche und wirtschaftlich vertretbare Rückgewinnung offen bleibt.

Der Gedanke an den Einsatz einer Marktordnung als abfallwirtschaftliches Instrument mag zuerst auf Erstaunen stoßen. Das Instrument der Marktordnung wird aber heute durchwegs nicht dazu eingesetzt, um eine vorhandene Nachfragelücke nach bestimmten Gütern zu schließen, sondern um eines Angebotsüberhanges Herr zu werden. Marktordnungslösungen könnten zur Ordnung der Abfallwirtschaft dahingehend eingesetzt werden, daß eine Überproduktion an Gütern nicht dazu zwingt, die nicht mehr absetzbaren Güter zu vernichten, dh aber nichts anders als sie zu Abfall zu machen. Hier könnte eine auf die Angleichung der Produktion an den Konsum bedachte Marktordnung wohl auch zu einer entsprechenden Abfallwirtschaftsordnung beitragen.

1.4. **Planung**

1.4.1. Die Rechtswissenschaft steht wohl eher noch am Beginn ihrer Bemühungen, um die rechtsdogmatische Durchdringung und die rechtstheoretische Aufbereitung des Planungsphänomens; am weitesten fortgeschritten sind ihre Bemühungen in dem sehr bedeutenden Teilbereich der Raumplanung[14]. Die Rechtswissenschaft anerkennt inzwischen, daß das Planungsphänomen angesichts seiner rechtlichen Formalisierung auch einer rechtswissenschaftlichen Erfassung zugänglich und bedürftig ist[15]. Sie ist sich auch weitgehend einig darin, daß das Planungsphänomen wegen seiner Mannigfaltigkeit und Unterschiedlichkeit durchwegs nur typologisch erfaßt werden kann[16].

1.4.2. Planung setzt sich zusammen aus dem Planen als Tätigkeit und dem Plan als Ergebnis. Wolff/Bachof definieren Planen als „vorausschauendes Setzen von Zielen und gedankliches Vorwegnehmen der zu ihrer Verwirklichung erforderlichen Verhaltensweisen“[17]. Der Plan enthält dann die vorausschauend gesetzten Ziele und die zur Verwirklichung dieser Ziele erforderlichen Verhaltensweisen. In diesem Sinne definiert Fleiner-Gerster Pläne als „die Vorbereitung und Koordination zukünftiger Handlungen und Entscheidungen zur Verwirklichung eines bestimmten Zieles“[18].

Planung kann auch sukzessive in einem stufenförmigen Planungsprozeß geschehen. Die Maßnahmen der vorangegangenen Planungsstufe müssen dann aber der nachfolgenden Planungsstufe wiederum die Möglichkeit zur Setzung von Zielen und zur Festlegung von Maßnahmen eröffnen. Andernfalls liegt lediglich eine Plandurchführung vor. Dies gilt selbst dann, wenn die vorgegebenen Maßnahmen eine Konkretisierung verlangen oder sogar eine Auswahl zulassen.

Die Planung kann — ebenso wie die Lenkung — als ein Mittel zur aktiven Gestaltung der Abfallwirtschaftsordnung eingesetzt werden. Auch durch die Planung soll ein abfallwirtschaftspolitisch erwünschter Zustand entgegen dem ‚freien Lauf der Dinge' erreicht werden.

---

14) Als Indiz hiefür sei angeführt, daß Adamovich/Funk, Verwaltungsrecht, der „Planung“ (S 278 ff) knapp zwei Seiten widmen, die „Raumordnungsverwaltung“ (S 186 ff) aber auf ca viereinhalb Seiten behandeln.

15) Oberndorfer, Plan, S 229; Rill/Schäffer, Rechtsnormen, S 21 ff; vgl auch Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht I, S 397 ff.

16) Vgl die Darstellung der „Elemente“ des Plans „als Typus“ in Rill/Schäffer, Rechtsnormen, S 23 f, und den „Merkmalskatalog“ im Sinne „einer typologischen Erfassung des Planungsphänomens“ in Oberndorfer, Plan, S 236 f.

17) Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht I, S 397.

18) Fleiner-Gerster, Grundzüge, S 105.

Von der Lenkung unterscheidet sich die Planung durch die Setzung von Zielen und die Festlegung von Maßnahmen, während die Lenkung einerseits zwar auch auf ein Ziel ausgerichtet ist, aber selbst keine Ziele bestimmt, andererseits ihre Maßnahmen nicht nur festlegt, sondern auch durchführt.

1.4.3. Im gegenständlichen Zusammenhang geht es aber nicht um Planung ganz allgemein, sondern um Planung als abfall(wirtschafts-)rechtliches Instrument. Planung interessiert demnach als rechtliches Instrument, dh nur soweit, als das Planen in einem rechtlich formalisierten Verfahren erfolgt und zu einem rechtlich formalisierten Plan — genauer „zur Erzeugung eines Plancharakters aufweisenden Rechtsaktes“ [19] — führt. Der Plan als rechtliches Instrument ist zumindest nach überwiegender Meinung keine eigene Rechtsform staatlichen (einschließlich kommunalen) Handels, noch läßt er sich auf Grund der Mannigfaltigkeit und Unterschiedlichkeit der Planerscheinungen eindeutig nur einer bestimmten Rechtsform zuordnen [20]. Pläne können ebenso in der Rechtsform des Gesetzes oder der Verordnung, wie in derjenigen des Bescheides und des öffentlichen Vertrages, aber auch in derjenigen der Weisung auftreten. Soweit die Rechtsform nicht bereits gesetzlich festgelegt ist, müssen die Pläne, da sie sich auf Grund ihrer Besonderheiten einer eindeutigen Zuordnung in das Rechtsformenschema durchwegs entziehen, nach ihren jeweils überwiegenden Merkmalen in einer oft etwas gewaltsamen Weise der einen oder der anderen Rechtsform zugeordnet werden [21].

1.4.4. Der Einsatz der Planung als abfallwirtschaftsrechtliches Instrument ist bezogen auf den Umfang des Planungsgegenstandes Abfallwirtschaft eher noch zurückhaltend. Planungsgegenstand ist durchwegs nur die Abfallbehandlung, wobei der Schwerpunkt auf der Planung im Zusammenhang mit Abfallbeseitigungsanlagen und allenfalls noch von Abfallverwertungsanlagen liegt.

Das Instrument Planung läßt sich aber nicht nur in Verfolgung der Abfallbeseitigungsstrategie und der Abfallverwertungsstrategie im Zusammenhang mit den hiezu benötigten Behandlungsanlagen, sondern auch in Verfolgung der Abfallverringerungsstrategie einsetzen. Eine umfassende Planung im Rahmen der Abfallverringerungsstrategie müßte aber wohl weit in die Sozial- und Wirtschaftsordnung hineingreifen. Abgesehen von den verfassungsrechtlichen, insbesondere grundrechtlichen Schranken, würden sich wohl sehr bald auch tatsächliche Grenzen einer solchen Planung zeigen. Mit zunehmender Tiefe und Breite der Planung geht logischerweise eine der unbeeinflußten Ent-

---

19) Rill/Schäffer, Rechtsnormen, S 28.

20) Vgl Oberndorfer, Plan, S 244 ff; Rill/Schäffer, Rechtsnormen, S 28 f insbes FN 22; Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht I, S 397.

21) Vgl Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht I, S 397 f.

wicklung stärker zuwiderlaufende Steuerung einher. Damit ist notwendigerweise einer Erhöhung der Komplexität sowohl des planungsunterworfenen Bereiches als auch der Planung selbst verbunden. Zu ambitionierte Planung stößt dadurch verhältnismäßig rasch an die Grenzen der Kapazität der Planung selbst und an die Grenzen der Steuerungsfähigkeit des Planungsgegenstandes.

1.5. Staatliche oder kommunale Erledigung

1.5.1. Staat und Gemeinde der modernen Massen- und Industriegesellschaft erbringen für ihre Bürger eine Reihe von Leistungen (öffentliche Güter) mit dem Zweck der Förderung der allgemeinen Wohlfahrt. Die sogenannte Daseinsvorsorge wurde zu einer zentralen Aufgabe von Staat und Gemeinde. Nur angemerkt werden soll, daß verschiedene Umstände zu einer Verlangsamung des Anwachsens oder sogar zu einem Abbau dieser Staats- und Gemeindeaufgaben, verbunden etwa mit den Schlagworten ‚Entbürokratisierung' und, (Re-)Privatisierung', führen könnten. Darin liegt sicher auch eine gesellschaftspolitisch bedingte Schranke des Einsatzes der (unmittelbaren) staatlichen oder kommunalen Erledigung.[22)]

1.5.2. Staatliche oder kommunale Erledigung ist aber nicht nur unter dem Gesichtspunkt einer Dienstleistung gegenüber dem dadurch handlungsentlasteten Bürger zu sehen. Gerade die Fälle der staatlichen oder kommunalen Erledigung im Bereich der Abfallwirtschaft zeigen, daß die staatliche oder kommunale Erledigung auch — wenn nicht sogar überwiegend — der Gewährleistung einer den Anforderungen des Gemeinwohls (öffentliche Interessen) entsprechenden Durchführung dient, zu der der einzelne oder auch die Gesellschaft weitgehend nicht in der Lage ist. Staatliche oder kommunale Erledigung auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft ist in diesem Sinne ein wichtiges Instrument zur Verwirklichung der Abfallwirtschaftsordnung, insbesondere im Hinblick auf das Ziel des Schutzes der menschlichen Gesundheit und Umwelt.

---

22) Zur Privatisierungsdiskussion s Tieber H/Swoboda H, Privatisierung, sowie die von Platzer R zusammengestellte „Literaturauswahl zum Thema Privatisierung", S 107-111.

1.5.3. Unmittelbare Rechtsgrundlage für eine staatliche oder kommunale Erledigung kann ein Gesetz oder eine Verordnung, ein Bescheid oder ein Rechtsgeschäft, aber auch ein Regierungs- bzw. Gemeinderatsbeschluß sein. Die kommunale Pflicht zur Behandlung bestimmter Abfälle wird durchwegs durch die Landes-Abfallgesetze unmittelbar festgelegt. Gewisse damit zusammenhängende Anordnungen, wie etwa die Festlegung des Pflichtbereiches, bedürfen allerdings der Ergänzung durch Verordnung („Müllabfuhrordnung"). Die Einbeziehung bestimmter Abfälle, insbesondere bestimmter Sondermüllarten, in die kommunale Abfallbehandlung steht durchwegs im Belieben der Gemeinde und hat bei einer generellen Einbeziehung durch Verordnung („Müllabfuhrordnung") und bei einer individuellen Einbeziehung durch Bescheid oder durch Vertrag zu erfolgen. Die Betrauung eines privaten Unternehmens mit der Durchführung der Müllabfuhr erfolgt auf Grund eines Beschlusses der Gemeindevertretung in der Form eines Rechtsgeschäftes zwischen der Gemeinde und dem Unternehmen.

1.5.4. In instrumenteller Hinsicht von Interesse ist, ob die Schaffung der Rechtsgrundlage und die Erledigung durch dieselbe Gebietskörperschaft oder jeweils durch eine andere Gebietskörperschaft erfolgen. So erfolgt die Erledigung der Aufgaben auf dem Gebiete der Abfallbeseitigung durch die Gemeinden durchwegs auf Grund landesgesetzlicher Anordnung. Weiters ist interessant, inwieweit die Rechtsgrundlagen der aufgabenerledigenden Gebietskörperschaft noch einen grundsätzlichen Entscheidungsspielraum lassen: Ist die Gebietskörperschaft auf alle Fälle oder nur unter bestimmten Umständen zur Erledigung verpflichtet, ist sie zur Erledigung überhaupt oder nur bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen ermächtigt? Die Wirksamkeit des Instrumentes der staatlichen oder kommunalen Erledigung hängt weitgehend von den zur Verfügung stehenden rechtlichen Möglichkeiten der Durchsetzung ab. Kann sich die erledigende Gebietskörperschaft nur privatrechtlicher oder auch hoheitlicher Rechtsformen bedienen? Mit anderen Worten: Ist sie auf die freiwillige Leistungsannahme durch den Bürger angewiesen oder kann sie ihn zur Leistungsannahme zwingen? Die Verfügbarkeit hoheitlicher Rechtsformen ist insbesondere im Hinblick auf das mit der staatlichen oder kommunalen Erledigung verbundene öffentliche Interesse an der Ordnung der Abfallwirtschaft von eminenter Bedeutung.

Für die staatliche oder kommunale Erledigung als Instrument ist es von untergeordneter Bedeutung, ob die reale Leistungserbringung durch den Staat oder die Gemeinde selbst oder in deren Auftrag von einem von ihnen beherrschten oder von einem tatsächlich privaten Rechtsträger erfolgt, wobei auch noch an verschiedenartige Kooperationen zu denken ist. Wesentlich ist, daß die rechtliche Verantwortung für die Erledigung, vor allem auch gegenüber dem die Leistung in Anspruch nehmenden Bürger, beim Staat oder der Gemeinde liegt.

1.5.5. Das Instrument der staatlichen oder kommunalen Erledigung kann an sich in allen drei abfallwirtschaftlichen Strategien angewendet werden. Notwendig ist sein Einsatz dort, wo die für die Ordnung der Abfallwirtschaft erforderlichen Leistungen nicht durch den einzelnen bzw die Gesellschaft erbracht werden (können). Ansonsten verläuft die Grenze für einen sinnvollen Einsatz dieses Instrumentes wohl dort, wo Staat oder Gemeinde die Leistung nicht besser als private Unternehmen erbringen können. ‚Besser' ist dabei nicht nur im Sinne von Billiger-für-den-Bürger sondern vornehmlich im Hinblick auf die Erfüllung der mit der Leistung an den Bürger verbundenen Zielsetzungen, wie eben Ordnung der Abfallwirtschaft auf die abfallwirtschaftspolitischen Ziele hin, zu verstehen.

2. GEDANKEN ZU EINER KOMPETENZRECHTLICHEN STRATEGIE

2.1. Die politische Diskussion um Rechtsprobleme einer modernen Abfallwirtschaftsordnung war bisher weitgehend beherrscht von der Diskussion über die Aufteilung der einschlägigen Gesetzgebungs- und der Vollziehungskompetenzen auf den Bund und die Länder. Der darüber — von seiten des Bundes — entfachte Streit war zumindest Mitursache dafür, daß bis heute keine Einigung von Bund und Ländern über eine gemeinsame wirkungsvolle Abfallwirtschaftsstrategie zustande gekommen ist. Dieser kompetenzrechtliche Streit fand seine Fortsetzung auf einfachgesetzlicher Ebene durch eine ‚Überlagerung' der Landes-Abfallgesetze durch das Bundes-Sonderabfallgesetz. Das zeitlich den Landes-Abfallgesetzen nachfolgende Sonderabfallgesetz des Bundes läßt dabei jede Abstimmung mit den Landes-Abfallgesetzen vermissen. Über diesem Streit wurde weitgehend übersehen, daß eine Ordnung der Abfallwirtschaft und hier vor allem auch der Abfallbeseitigung nicht nur einer — noch so guten — rechtlichen Regelung bedarf, sondern daß diese auch entsprechende außerrechtliche (natürlich-räumliche) Gegebenheiten und (technisch-wirtschaftliche) Möglichkeiten voraussetzt.

2.1.1. Die Länder haben in der ersten Hälfte der Siebzigerjahre mit der Erlassung von Abfallgesetzen — teilweise auf früheren Gesetzen aufbauend, teilweise vollkommen neu anfangend — begonnen. Von den Regelungen dieser Landes-Abfallgesetze sind dabei nicht nur der Hausmüll einschließlich des Sperrmülls (sperriger Hausmüll), dh die in Haushalten anfallenden Abfälle sowie die anderswo anfallenden Abfälle gleicher Art und allenfalls auch Menge, sondern an sich auch der Sondermüll, dh andere Abfälle als Hausmüll sowie Sperrmüll, mit wenigen Ausnahmen erfaßt. Die Regelungen beziehen sich allerdings nur auf die schadlose Beseitigung — allenfalls auch in der Form der Verwertung — bereits angefallener Abfälle. Zweck dieser Regelungen ist ein

verhältnismäßig umfassender Schutz des Allgemeinwohles bzw verschiedenster als schutzwürdig angesehener öffentlicher Interessen, insbesondere des Interesses an der menschlichen Gesundheit und Umwelt. In der Regelungsdichte hinsichtlich der einzelnen Abfallgruppen — einerseits Hausmüll sowie Sperrmüll und andererseits Sondermüll — zeigen sich jedoch wesentliche Unterschiede. Die Regelungen über die Beseitigung von Sondermüll sind zweifellos erheblich weitmaschiger, insbesondere fehlen auch ausdrückliche Bestimmungen über einschlägige öffentliche Behandlungseinrichtungen. Daß aber eine Kritik an diesen ‚lückenhaften' Regelungen über die Beseitigung des Sondermülls leichter ist als die Schaffung ‚lückenloser' Regelungen, beweist nicht zuletzt auch das Fehlen von einschlägigen Vorschriften über öffentliche Behandlungseinrichtungen für Sonderabfälle im Sonderabfallgesetz des Bundes.

2.1.2. Die Landes-Abfallgesetze haben wohl schon zum Zeitpunkt ihrer Erlassung nicht allen Anforderungen an ein modernes Abfallwirtschaftsrecht entsprochen. Dazu waren und sind sie im wesentlichen zu sehr auf die Beseitigung von Abfällen ausgerichtet. Wenn auch Vorschriften über die Abfallbeseitigung für eine Lösung des Abfallproblems bei weitem nicht ausreichen, so bilden sie doch den ‚harten' rechtlichen Kern einer effektiven Abfallwirtschaftsordnung. Insofern stellen die Landes-Abfallgesetze eine tragfähige Grundlage für einen Ausbau zu einem modernen Abfallwirtschaftsrecht dar. Leider ist ein derartiger Ausbau der Landes-Abfallgesetze zu einem modernen Abfallwirtschaftsrecht nicht erfolgt. Die Gründe hiefür sind zweifellos mannigfaltig, ein wesentlicher Grund ist aber sicherlich der erwähnte Kompetenzstreit. Auf einen besonderen Aspekt dieses Kompetenzstreites soll kurz aufmerksam gemacht werden. Bei diesem Kompetenzstreit geht es nicht nur um die hoheitliche Kompetenz zur Gesetzgebung und Vollziehung auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft, sondern zumindest auch in gleichem Maße um die Verteilung der Finanzmittel zur Finanzierung der dabei anfallenden öffentlichen Aufgaben. Bei dem Streit um die hoheitliche Kompetenz ist der Bund schon deshalb im Vorteil, weil ihm die finanzverfassungsrechtliche Kompetenz-Kompetenz und somit die Macht über die Verteilung der Finanzmittel zusteht. Gerade die derzeitige Situation der Abfallwirtschaft in Österreich zeigt, daß die Verwirklichung einer modernen Abfallwirtschaftsordnung auch entsprechender Finanzmittel bedarf, sollen noch so gute gesetzliche Regelungen nicht ins Leere gehen.

2.1.3. Ursache des für einen raschen Aufbau einer wirksamen Abfallwirtschaftsordnung verhängnisvollen Kompetenzstreites zwischen Bund und Länder waren zweifellos die geradezu kategorischen Forderungen des Bundes nach einer immer umfassenderen Bundeskompetenz zur Gesetzgebung und Vollziehung auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft:

In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung hat der damalige Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz, Primaria Dr Ingrid Leodolter, ge-

meint, daß „eine anzustrebende Verfassungsänderung... weniger eine Kompetenzverlagerung von den Ländern auf den Bund als eine Klarstellung von möglichen Zweifeln an der Kompetenz des Bundes zur Beseitigung bestimmter Abfälle bezwecken" und darüber hinaus „der Bundesgesetzgeber in die Lage versetzt werden" solle, „mit Hilfe der Grundsatzgesetzgebung für eine gewisse Vereinheitlichung der Terminologie, des sachlichen Geltungsbereiches sowie anderer landesgesetzlicher Regelungen auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung zu sorgen und gleichzeitig bestimmte Mindestanforderungen vom Standpunkt der Umwelthygiene festzulegen"[23]. Ein über diese Vorstellungen hinausgehender Initiativantrag wurde von den sozialistischen Abgeordneten Dr. Kurt Steyrer, Sekanina und Genossen am 24.1.1979 im Nationalrat eingebracht. Dieser sah vor, die Bundeskompetenz zur Gesetzgebung und Vollziehung durch eine Ergänzung des Art 10 Abs 1 Z 12 Bundes-Verfassungsgesetz unter anderem hinsichtlich der „Beseitigung von Abfällen, die wegen ihrer Beschaffenheit oder Menge nicht ohne spezielle Aufbereitung gemeinsam mit Hausmüll beseitigt werden können," und die Bundeskompetenz zur Erlassung von Grundsätzen durch die Anfügung einer Ziffer 7 an Art 12 Abs 1 Bundes-Verfassungsgesetz hinsichtlich der „Abfallbeseitigung, soweit sie nicht unter Art 10 fällt," zu erweitern[24]. Zu Beginn des Jahres 1980 teilte der damalige Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz, Dr Herbert Salcher, seine Vorstellungen hinsichtlich der Neugestaltung der Kompetenzen auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft den Landeshauptmännern mit. Danach sollte der Bund nunmehr auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft die Kompetenz zur Gesetzgebung und Vollziehung für den „Sonderabfall" und die Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung sogar für die (sonstige) „Abfallwirtschaft einschließlich der Abfallbeseitigung" erhalten[25]. Diese Vorstellungen über die Neugestaltung der Kompetenzen auf dem Gebiete des Umweltschutzes fanden auch Eingang in die Gegenforderungen des Bundes zum Forderungsprogramm der Bundesländer 1976[26].

2.1.4. Das bisherige Scheitern dieser Vorgangsweise veranlaßte den Bund zu einem Alleingang. Der Bund überprüfte alle ihm zustehenden Kompetenzen zur Gesetzgebung und Vollziehung auf ihre Eignung als Regelungsgrundlage für ein Bundes-Abfallgesetz. Nachdem sich — mit wenigen Ausnahmen — kaum wirklich tragfähige Regelungsgrundlagen fanden, wurden alle nur im entfern-

---

23) 1754/AB vom 12.5.1978.

24) II-4657 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XIV Gesetzgebungsperiode.

25) S Institut für Föderalismusforschung, 5. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1980), S 74.

26) S Institut für Föderalismusforschung, 6. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1981), S 68 ff.

testen als Regelungsgrundlage denkbaren Bundeskompetenzen zusammengetragen. Das Ergebnis ist das Bundes-Sonderabfallgesetz. Dieses Gesetz brachte zweifellos Verbesserungen hinsichtlich der Bestimmungen über die Behandlung von Sonderabfällen gegenüber den diesbezüglichen Bestimmungen der Landes-Abfallgesetze über die Behandlung von Sondermüll. Dies gilt vor allem bezüglich der Erfassung und der Überwachung von Sonderabfällen. Aber auch dieses Gesetz enthält keine Vorschriften über einschlägige öffentliche Behandlungseinrichtungen. Dieses Manko hat bei der bisherigen Vollziehung des Sonderabfallgesetzes zu kaum überwindbaren Schwierigkeiten geführt.

2.2. Die weitgehende Erfolglosigkeit der bisherigen Bemühungen um eine umfassende Abfallwirtschaftsordnung ist evident. Auf den ersten Blick mag die Forderung nach einer umfassenden Kompetenz des Bundes zur Regelung der Abfallwirtschaft zwar bestechend sein, da sie eine einheitliche Regelung der Abfallwirtschaft und folglich eine den Erfordernissen entsprechende wirksame Abfallwirtschaftsordnung ermöglichen würde. So scheint es zumindest. Eine den Erfordernissen entsprechende wirksame Abfallwirtschaftsordnung setzt aber nicht nur Einheitlichkeit im Sinne von Regelungszentralisierung sondern noch viel mehr Einheitlichkeit im Sinne von Übereinstimmung mit anderen Problembereichen voraus. Darüber hinaus bringt eine durchgehende Regelungszentralisierung zwar eine Einheitlichkeit der Rechtsvorschriften, aber keine Einheitlichkeit unterschiedlicher außerrechtlicher Gegebenheiten. Überlegungen in Richtung einer sachgerechten Aufteilung der abfallwirtschaftlichen Regelungskompetenzen auf den Bund und die Länder sind daher zumindest genauso legitim wie Überlegungen in Richtung einer Zentralisierung der Regelungskompetenzen beim Bund.

2.2.1. Die Überlegungen in Richtung einer sachgerechten Aufteilung der abfallwirtschaftlichen Regelungskompetenzen auf den Bund und die Länder müssen von einer gemeinsam getragenen Vorstellung über die beabsichtigte Abfallwirtschaftsordnung ausgehen. Weiters muß ihnen eine in den Grundsätzen übereinstimmende Abfallwirtschaftsstrategie zur Erreichung der beabsichtigten Abfallwirtschaftsordnung zugrundeliegen. Das entsprechende Kooperations- und Koordinationsinstrument stellt die Bundesverfassung mit der Bund-Länder-Vereinbarung nach Art 15a Abs 1 Bundes-Verfassungsgesetz zur Verfügung. Damit könnte eine verbindliche Grundlage für die abfallwirtschaftliche Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes und der Länder geschaffen werden. So wünschenswert eine derartige verbindliche Abstimmung auch sein mag, unbedingte Notwendigkeit ist sie jedoch nicht. Auch eine politisch-administrative Übereinstimmung könnte ausreichend sein.

2.2.2. Überlegungen über eine sachgerechte Aufteilung der abfallwirtschaftlichen Regelungskompetenzen auf den Bund und die Länder haben zweifellos von

der gegebenen Kompetenzverteilung auszugehen. Weiters müssen sie vom Prinzip der Bundestreue, und zwar nicht nur in seinem bundesstaatlich-kompetenzrechtlichen sondern auch in seinem föderalistisch-politischen Gehalt, getragen sein.

Die bundesstaatliche Kompetenzordnung ist zuerst auf geeignete Kompetenzen für abfallwirtschaftliche Regelungsgrundlagen zu untersuchen. Dabei darf es nicht darum gehen, alle auch nur im entferntesten als Regelungsgrundlage in Frage kommenden Kompetenzen mit nicht zu überbietender Genauigkeit aufzuspüren und aus der Zahl der kompetenzrechtlichen Anknüpfungsmöglichkeiten einen Anspruch auf eine umfassende Regelungskompetenz herzuleiten. Zweck dieser Untersuchung muß vielmehr die Auswahl der für entsprechend umfassende Regelungen tragfähigsten Kompetenzen sein. Diese können dann durch weitere in Frage kommende Kompetenzen ergänzt werden. Zuletzt sollte das Mitberücksichtigungsprinzip für eine Abrundung der so gefundenen Regelungsgrundlagen herangezogen werden.

Kein Nachteil muß es sein, wenn sich dabei herausstellt, daß weder der Bund allein noch die Länder allein alle erforderlichen Kompetenzen für eine Regelung der Abfallwirtschaft oder auch nur der Abfallbeseitigung auf sich vereinen.

2.2.3. Sehr wahrscheinlich ist es, daß die so festgestellte Kompetenzverteilung auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft den außerrechtlichen Anforderungen der vorgestellten Abfallwirtschaftsordnung zumindest nicht voll entspricht und einer hiezu erforderlichen Abfallwirtschaftsstrategie nicht ausreichend angemessen ist. Dann stellt sich die Aufgabe, eine entsprechende Kompetenzverteilung herzustellen. Diese Aufgabe kann aber nicht nur in einseitiger Ausrichtung auf die außerrechtlichen Anforderungen der angestrebten Abfallwirtschaftsordnung angegangen werden, sondern hat auch die bundesstaatliche Ordnung angemessen zu berücksichtigen. Das heißt zumindest einmal, daß eine Änderung der Kompetenzverteilung sowohl nach der Seite des Bundes als auch nach der Seite der Länder offen sein muß. Für spezifisch auf eine Regelung der Abfallwirtschaft angelegte Kompetenzänderungen bietet sich auch hier eine Bund-Länder-Vereinbarung nach Art 15a Abs 1 Bundes-Verfassungsgesetz an — vor allem deshalb, weil dadurch nicht beabsichtigte, dh sich auch auf andere Regelungsbereiche auswirkende, Kompetenzverschiebungen vermieden werden können. Bei einer erforderlichen Kompetenzänderung wäre dabei nicht nur an die ‚extremen' Kompetenztypen Gesetzgebung und Vollziehung durch den Bund einerseits und Gesetzgebung und Vollziehung durch die Länder andererseits zu denken, vielmehr wären auch die ‚mittleren' Kompetenztypen Gesetzgebung durch den Bund und Vollziehung durch die Länder und Grundsatzgesetzgebung durch den Bund und Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung durch die Länder in die Überlegungen einzubeziehen.

2.2.4. Die für die Neugestaltung der Kompetenzverteilung notwendige Kooperation und Koordination muß selbstverständlich ihre Fortsetzung bei der einfachgesetzlichen Regelung finden. Auch die behördliche Vollziehung und die faktische Durchführung, wie zB die Schaffung entsprechender öffentlicher Einrichtungen zur Abfallbehandlung, stellen noch hohe Anforderungen an die Kooperations- und Koordinationsbereitschaft von Bund und Ländern. Insbesondere auf den beiden letztgenannten Ebenen wird die Kooperation und die Koordination auf die Gemeinden und die Wirtschaft ausgedehnt werden müssen.

2.3. Einen geeigneten Ansatz für eine abfallwirtschaftliche Strategie der Kompetenzverteilung hat bereits Wimmer angedeutet:

„Vorschriften, die die Entstehung von Abfällen regeln und insofern mit den die Hauptmaterie beherrschenden technischen und wirtschaftlichen Regelungen im engen Zusammenhang stehen, fallen in die Zuständigkeit des Materiengesetzgebers. Vorschriften hingegen, die die Beseitigung von Abfällen regeln, stehen jedenfalls dann im unmittelbaren Zusammenhang mit der Hauptmaterie, wenn sie ihrer Beschaffenheit nach nur im Rahmen der die Entstehungsmaterie beherrschenden wirtschaftlichen und technischen Bedingungen beseitigt werden können."[27)]

Dieser Ansatz kann im Sinne einer abfallwirtschaftlichen Kompetenzstrategie noch weitergeführt werden.

2.3.1. Bund und Länder sollten die Kompetenz zur Erlassung von Vorschriften über die Verringerung von Rückständen (Reststoffen, Altstoffen) jeweils in den Fällen haben, in denen ihnen die Zuständigkeit zur Regelung des Vorganges, bei dem diese Rückstände anfallen, zusteht. Unter Verringerung von Rückständen und damit von Abfällen sind dabei sowohl Maßnahmen zur quantitativen Verringerung, dh zur möglichsten Vermeidung, als auch Maßnahmen zur qualitativen Verringerung, dh zur möglichst einfachen Verwertung bzw Beseitigung, zu verstehen[28)]. Darüber hinaus sollte die Kompetenz zur Erlassung von Vorschriften über das jeweilige Wirtschaftsgut seinerseits jeweils auch Vorschriften zulassen, wonach dieses möglichst so herzustellen ist, daß es im Falle seines Anfalles als Rückstand verhältnismäßig leicht im Wirtschaftskreislauf weiterverwendet oder in den Naturkreislauf zurückgeführt werden kann, bzw im Falle seines Anfalles als Abfall verhältnismäßig leicht wieder einer wirtschaftlichen Verwertung zugeführt, bzw notfalls verhältnismäßig leicht schadlos beseitigt werden kann. Klargestellt werden müßte auch, wem —

---

27) Wimmer, Abfallbewirtschaftung, S 9; s a S 229 ff.

28) S auch S 16.

Bund oder Ländern — jeweils die Kompetenz zur Erlassung von Vorschriften zusteht, durch die sichergestellt werden soll, daß angefallene Rückstände und wieder zu Wirtschaftsgütern aufbereitete Abfälle auch einer wirtschaftlichen Verwendung zugeführt werden (müssen). Für eine kompetenzrechtliche Anknüpfung könnte dabei die Kompetenz zur Regelung des Sachgebietes, in dem die Rückstände oder die ehemaligen Abfälle Verwendung finden sollen, vorgesehen werden.

2.3.2. Die kompetenzrechtliche Zuordnung der Abfallbeseitigung (einschließlich der Abfallverwertung) könnte grundsätzlich nach der Einteilung der Abfälle in Sonderabfälle einerseits und in Hausabfälle (einschließlich sperriger (Haus-)abfälle) und diesen ähnliche Abfälle gleich welcher Herkunft andererseits erfolgen, wobei die Erlassung von Regelungen bezüglich der Sonderabfälle in die Kompetenz des Bundes und die Erlassung von Regelungen bezüglich der Hausabfälle und diesen ähnlichen Abfälle gleich welcher Herkunft in die Kompetenz der Länder fallen könnte.

Zur Erreichung eines allenfalls erforderlichen Maßes an Einheitlichkeit der landesgesetzlichen Regelungen über die Abfallbeseitigung könnten die Länder eine entsprechende Länder-Vereinbarung gemäß Art 15a Abs 2 Bundes-Verfassungsgesetz abschließen. Die kompetenzrechtliche Möglichkeit, daß dem Bund die Kompetenz zur Erlassung von Grundsätzen im Sinne des Kompetenztyps der Grundsatzgesetzgebung gemäß Art 12 Bundes-Verfassungsgesetz zugestanden wird, wäre aus der Sicht der Länder wohl nur die zweitbeste Lösung — allerdings könnte den Interessen der Länder dadurch Rechnung getragen werden, daß über diese Grundsätze eine Bund-Länder-Vereinbarung gemäß Art 15a Abs 1 Bundes-Verfassungsgesetz getroffen wird.

2.4. Eine derartige kompetenzrechtliche Strategie setzt zweifellos eine hohe Konsensbereitschaft sowohl von seiten des Bundes als auch von seiten der Länder voraus. Es soll auch nicht verkannt werden, daß der damit verbundene Kooperations- und Koordinationsaufwand Nachteile mit sich bringen kann. Dem stehen aber auch Vorteile gegenüber. Einer der wesentlichsten Vorteile liegt in der Einbindung von Bund und Ländern in die Verantwortung um die letztlich nur gemeinsam von beiden zu bewältigende Staatsaufgabe Abfallwirtschaft.

Anhang I

Verzeichnis der zitierten Rechtsvorschriften

1. ÖSTERREICHISCHE RECHTSVORSCHRIFTEN*

1.1. **Bundes-Rechtsvorschriften**

Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (ABGB): Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch vom 1. Juni 1811, Justizgesetzsammlung Nr 946, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl Nr 136/1983.

Altölgesetz: Bundesgesetz vom 7. März 1979, BGBl Nr 138, über die Aufarbeitung von Altölen.

(Ausschußbericht Altölgesetz: Bericht des Handelsausschusses des Nationalrates vom 31.3.1979, 1238. Beilage zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XIV Gesetzgebungsperiode)

Berggesetz 1975: Berggesetz 1975, BGBl Nr 259, idF BGBl Nr 124/1978 und BGBl Nr 520/1982.

Bodensee-Schiffahrts-Ordnung: Verordnung des Bundesministers für Verkehr vom 17. Feber 1976, BGBl Nr 93, über die Schiffahrt auf dem Bodensee.

(Bundes-)Sonderabfallgesetz: Siehe Sonderabfallgesetz.

Bundes-Verfassungsgesetz: Bundes-Verfassungsgesetz idF 1929 (B-VG), BGBl Nr 1/1930, zuletzt geändert durch BGBl Nr 490/1984.

Dampfkessel-Emissionsgesetz: Bundesgesetz vom 27. November 1980, BGBl Nr 559, über die Begrenzung der Emmissionen von Dampfkesselanlagen (Dampfkessel-Emissionsgesetz — DKEG).

Eisenbahngesetz 1957: Bundesgesetz vom 13. Feber 1957, BGBl Nr 60, idF BGBl Nr 113/1963, BGBl Nr 20/1970, BGBl Nr 274/1971, BGBl Nr 389/1973, BGBl Nr 422/1975 und BGBl Nr 305/1976, über das Eisenbahnwesen (Eisenbahngesetz 1957).

---

* einschließlich Materialien

Finanz-Verfassungsgesetz 1948: Bundesverfassungsgesetz vom 21. Jänner 1948, BGBl Nr 45, über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den übrigen Gebietskörperschaften (Finanz-Verfassungsgesetz 1948 — F-VG 1948).

Forstgesetz 1975: Bundesgesetz vom 3. Juli 1975, BGBl Nr 440, mit dem das Forstwesen geregelt wird (Forstgesetz 1975).

Gewerbeordnung 1859: Kaiserliches Patent vom 20. Dezember 1859, RGBl Nr 227, zuletzt geändert mit Gesetz BGBl Nr 305/1968, womit eine Gewerbeordnung für den ganzen Umfang des Reiches, mit Ausnahme des venetianischen Verwaltungsgebietes und der Militärgrenze, erlassen und vom 1. Mai 1860 angefangen in Wirksamkeit gesetzt wird.

Gewerbeordnung 1973: Bundesgesetz vom 29. November 1973, BGBl Nr 50/1974, zuletzt geändert mit Gesetz BGBl Nr 269/1985, mit dem Vorschriften über die Ausübung von Gewerben erlassen werden (Gewerbeordnung 1973 — GewO 1973).

Giftgesetz 1951: Giftgesetz 1951, BGBl Nr 235.

Giftverordnung: Giftverordnung, BGBl Nr 362/1928, idF BGBl Nr 392/1934 II, BGBl Nr 177/1935, BGBl Nr 54/1954 und BGBl Nr 211/1958.

Kraftfahrgesetz 1967: Bundesgesetz vom 23. Juni 1967, BGBl Nr 267, zuletzt geändert mit Gesetz BGBl Nr 552/1984, über das Kraftfahrwesen (Kraftfahrgesetz 1967 — KFG 1967).

Krankenanstaltengesetz: Bundesgesetz vom 18. Dezember 1956, BGBl Nr 1/1957, zuletzt geändert mit Gesetz BGBl Nr 565/1985, über Krankenanstalten (Krankenanstaltengesetz — KAG).

Luftfahrtgesetz: Bundesgesetz vom 2. Dezember 1957, BGBl Nr. 253, idF BGBl Nr 20/1970, BGBl Nr 234/1972, BGBl Nr 389/1973 und BGBl Nr 238/1975, über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz).

Schiffahrtsanlagengesetz: Bundesgesetz vom 22. November 1972, BGBl Nr 12/1973, idF BGBl Nr 534/1978, betreffend Schiffahrtsanlagen sowie sonstige Anlagen und Arbeiten an Wasserstraßen.

Schiffahrtspolizeigesetz: Bundesgesetz vom 17. Feber 1971, BGBl Nr 91, idF BGBl Nr 65/1976, BGBl Nr 103/1979 und BGBl Nr 386/1983, über die Regelung der Schiffahrt (Schiffahrtspolizeigesetz — SchPG).

Schrottlenkungsgesetz: Bundesgesetz vom 23. Mai 1978, BGBl Nr 275, idF BGBl Nr 291/1980, BGBl Nr 314/1982, BGBl Nr 268/1984, BGBl Nr 519/1984 und BGBl Nr 270/1985, über die Lenkung des Verkehrs mit Eisenschrott (Schrottlenkungsgesetz).

Seenverkehrsordnung: Bundesgesetz vom 22. März 1961, BGBl Nr 103, idF BGBl Nr 279/1968, BGBl Nr 90/1971 und BGBl Nr 12/1973, über die Regelung des Schiffverkehrs auf Seen.

Sonderabfallgesetz: Bundesgesetz vom 2. März 1983, BGBl Nr 186, über die Erfassung und Beseitigung bestimmter Sonderabfälle (Sonderabfallgesetz).

(Erläuterungen Sonderabfallgesetz: Erläuterungen zur Regierungsvorlage betreffend ein Bundesgesetz über die Beseitigung bestimmter Sonderabfälle (Sonderabfallgesetz), 1220 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XV Gesetzgebungsperiode)

(Ausschußbericht Sonderabfallgesetz: Bericht des Ausschusses für Gesundheit und Umweltschutz über die Regierungsvorlage (1228 der Beilagen): Bundesgesetz über die Beseitigung bestimmter Sonderabfälle (Sonderabfallbeseitigungsgesetz), 1479 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XV Gesetzgebungsperiode)

Sonderabfallnachweisverordnung: Verordnung des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz vom 19. Jänner 1984, BGBl Nr 53, über die Nachweispflicht für Sonderabfälle (Sonderabfallnachweisverordnung).

Sonderabfallverordnung: Verordnung des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz vom 19. Jänner 1984, BGBl Nr 52, über die Bestimmung von gefährlichen Sonderabfällen.

Strahlenschutzgesetz: Bundesgesetz vom 11. Juni 1969, BGBl Nr 227, idF BGBl Nr 127/1985, über Maßnahmen zum Schutze des Lebens oder der Gesundheit von Menschen einschließlich ihrer Nachkommenschaft vor Schäden durch ionisierende Strahlen (Strahlenschutzgesetz).

Strahlenschutzverordnung: Verordnung des Bundesministers für soziale Verwaltung, des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie, des Bundesministers für Verkehr, des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung und des Bundesministers für Unterricht und Kunst vom 12. Jänner 1972, BGBl Nr 47, über Maßnahmen zum Schutz des Lebens oder der Gesundheit von Menschen einschließlich ihrer Nachkommenschaft vor Schäden durch ionisierende Strahlen (Strahlenschutzverordnung).

Straßenverkehrsordnung 1960: Bundesgesetz vom 6.7.1960, BGBl Nr 159, zuletzt geändert mit Gesetz BGBl Nr 450/1984, mit dem Vorschriften über die Straßenpolizei erlassen werden (Straßenverkehrsordnung 1960 — StVO 1960).

Tierkörperverwertungsanstalten-Vollzugsanweisung: Vollzugsanweisung des Staatsamtes für Land- und Forstwirtschaft im Einvernehmen mit dem Staatsamte für Volksernährung vom April 1919, StGBl 241, idF BGBl Nr 660/1977, über die Verwertung von Gegenständen animalischer Herkunft.

Tierseuchengesetz: Gesetz vom 6. August 1909, RGBl Nr 177, zuletzt geändert mit Gesetz BGBl Nr 563/1981, betreffend die Abwehr und Tilgung von Tierseuchen.

Verfassungsüberganggesetz 1929: Bundesverfassungsgesetz vom 7. Dezember 1929, BGBl Nr 393, idF BGBl Nr 303/1931, BGBl Nr 205/1962, BGBl Nr 539/1977 und BGBl Nr 490/1984, betreffend Übergangsbestimmungen zur Zweiten Bundes-Verfassungsnovelle.

Versorgungssicherungsgesetz: Bundesgesetz vom 19. Juni 1980, BGBl Nr 282, idF BGBl Nr 404/1982 und BGBl Nr 259/1984, betreffend die Sicherung einer ungestörten Produktion und der Versorgung der Bevölkerung und sonstiger Bedarfsträger mit wichtigen Wirtschafts- und Bedarfsgütern (Versorgungssicherungsgesetz).

Wasserbautenförderungsgesetz 1985: Wasserbautenförderungsgesetz 1985, BGBl Nr 148, idF BGBl Nr 487/1985.

Wasserrechtsgesetz 1959: Wasserrechtsgesetz 1959 — WRG 1959, BGBl Nr 215, idF BGBl Nr 207/1969, BGBl Nr 36/1970, BGBl Nr 390/1983 und BGBl Nr 238/1985.

1.2. **Länder-Rechtsvorschriften**

1.2.1. Burgenland

Bgld Bauordnung: Gesetz vom 15. Dezember 1969, LGBl Nr 13/1970, idF LGBl Nr 43/1982 und LGBl Nr 9/1984, mit dem eine Bauordnung für das Burgenland erlassen wird (Bgld Bauordnung).

Bgld Kanalanschlußgesetz: Gesetz vom 18. Oktober 1966, LGBl Nr 8/1967, über die Verpflichtung zum Anschluß an öffentliche Kanalisationsanlagen und die Art ihrer Benützung (Bgld Kanalanschlußgesetz).

(Bgld) Müllgesetz 1980: Gesetz vom 10. März 1980, LGBl Nr 15, betreffend die Abfuhr und Beseitigung von Müll und die Bildung eines Müllverbandes (Müllgesetz 1980).

(Erl zu (bgld) Müllgesetz (1975): Erläuternde Bemerkungen zur Regierungsvorlage betreffend den Gesetzentwurf über die Sammlung, die Abfuhr und die Beseitigung von Müll (Müllgesetz) (Zl 12-37))

(Erl zu (bgld) Müllgesetz 1980: Erläuternde Bemerkungen zur Regierungsvorlage betreffend den Entwurf eines Gesetzes vom ..... betreffend die Abfuhr und Beseitigung von Müll und die Bildung eines Müllverbandes (Müllgesetz 1980), Beilage 84 zu den stenographischen Protokollen des burgenländischen Landtages der XIII. Wahlperiode)

Bgld Raumplanungsgesetz: Gesetz vom 20. März 1969, LGBl Nr 18, idF LGBl Nr 33/1971, LGBl Nr 5/1974 und LGBl Nr 20/1981, über die Raumplanung im Burgenland (Burgenländisches Raumplanungsgesetz).

1.2.2. Kärnten

Krnt Abfallbeseitigungsgesetz: Gesetz vom 15. Dezember 1977, LGBl Nr 19/1978, über die Abfuhr und die Beseitigung von Abfällen (Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz).

(Erl zu Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz: Erläuterungen zum Entwurf eines Abfallbeseitigungsgesetzes, Zl Verf - 47/44/1977)

Verordnung der Landesregierung vom 9. Oktober 1978, LGBl Nr 103, mit der Gemeindeverbände für die Errichtung und den Betrieb von Abfallbeseitigungsanlagen sowie die Verbrennung von Abfällen gebildet werden.

Krnt Bauordnung: Gesetz vom 30. Juni 1969, LGBl Nr 48, idF LGBl Nr 56/1972, LGBl Nr 79/1979, LGBl Nr 99/1979, LGBl Nr 69/1981 und LGBl Nr 92/1981, mit dem eine Bauordnung für das Land Kärnten erlassen wird (Kärntner Bauordnung).

Krnt Bauvorschriften 1980: Verordnung der Landesregierung vom 9. Juli 1980, LGBl Nr 61 bzw LGBl Nr 56/1985, mit der Bauvorschriften erlassen werden (Kärntner Bauvorschriften 1980).

(Krnt) Gemeindekanalisationsgesetz: Gesetz vom 15. Dezember 1977, LGBl Nr 18/1978, über die Kanalisationsanlagen der Gemeinden (Gemeindekanalisationsgesetz).

(Krnt) Gemeindeplanungsgesetz 1982: Gemeindeplanungsgesetz 1982, LGBl Nr 51.

(Krnt) Landschaftsschutzgesetz 1981: Landschaftsschutzgesetz 1981, LGBl Nr 29, idF LGBl Nr 91/1981.

(Krnt) Luftreinhaltungsgesetz: Gesetz vom 20. Februar 1979, LGBl Nr 42, über Maßnahmen zur Reinhaltung der Luft (Luftreinhaltungsgesetz).

Kärntner Raumordnungsgesetz: Gesetz vom 24. November 1969, LGBl Nr 76, über die Raumordnung (Kärntner Raumordnungsgesetz).

Verordnung der Landesregierung vom 9. Oktober 1978, LGBl Nr 104, mit der ein Entwicklungsprogramm über Bereiche und Standorte von Abfallbeseitigungsanlagen erlassen wird (Entwicklungsprogramm Abfallbeseitigung)

1.2.3. Niederösterreich

NÖ Bauordnung 1976: NÖ Bauordnung 1976, LGBl Nr 8200-1

NÖ Gemeindeverbandsgesetz: NÖ Gemeindeverbandsgesetz, LGBl Nr 1600-1

NÖ Kanalgesetz 1977: NÖ Kanalgesetz 1977, LGBl Nr 8230-1

NÖ Müllbeseitigungsgesetz: Gesetz vom 9. März 1972, LGBl Nr 8240-1, über die Abfuhr und die Beseitigung von Müll und von anderen Abfallstoffen sowie über die Einhebung einer Abgabe hiefür (NÖ Müllbeseitigungsgesetz).

NÖ Raumordnungsgesetz 1976: Gesetz vom 14. Oktober 1976, LGBl Nr 800-0, über die Raumordnung in Niederösterreich (NÖ Raumordnungsgesetz 1976 — NÖ ROG 1976).

1.2.4. Oberösterreich

Oö Abfallgesetz: Gesetz vom 11. November 1974, LGBl Nr 1/1975, über die Behandlung von Abfällen (Oö Abfallgesetz)

(Ausschußbericht zu Oö Abfallgesetz: Bericht des Ausschusses für volkswirtschaftliche Angelegenheiten betreffend das Gesetz über die Behandlung von Abfällen (Oö Abfallgesetz), Beilage 62/1974 zum kurzschriftlichen Bericht des oö Landtages, XXI. Gesetzgebungsperiode)

Oö Bauordnung: Gesetz vom 2. April 1976, LGBl Nr 35, idF LGBl Nr 2/1970, LGBl Nr 59/1980, LGBl Nr 78/1982 und LGBl Nr 82/1983, mit dem eine Bauordnung für Oberösterreich erlassen wird (Oö Bauordnung — Oö BauO)

Oö Bauverordnung: Verordnung der Oö Landesregierung vom 15. November 1976, LGBl Nr 63, mit der Bauvorschriften erlassen werden (Oö Bauverordnung — Oö BauV)

Oö Natur- und Landschaftsschutzgesetz 1982: Gesetz vom 19. Mai 1982 bzw 1. Oktober 1982, LGBl Nr 80, über die Erhaltung und die Pflege der Natur (Oberösterreichisches Natur- und Landschaftsschutzgesetz 1982 — Oö NSchG 1982).

Oö Raumordnungsgesetz: Gesetz vom 23. März 1972, LGBl Nr 18, idF LGBl Nr 15/1977 und 102/1982, über die Raumordnung im Lande Oberösterreich (Oberösterreichisches Raumordnungsgesetz — OÖ ROG).

1.2.5. Salzburg

(Slbg) Bautechnikgesetz: Gesetz vom 7. Juli 1976, LGBl Nr 75, idF LGBl Nr 71/1978, LGBl Nr 81/1981, LGBl Nr 22/1983 und LGBl Nr 32/1983, über die technischen Bauvorschriften im Lande Salzburg (Bautechnikgesetz — BauTG).

Salzburger Gemeindeordnung 1976: Salzburger Gemeindeordnung 1976, LGBl Nr 56, idF LGBl Nr 11/1978 und LGBl Nr 43/1979.

Salzburger Luftreinhaltegesetz: Gesetz vom 10. Juli 1974, LGBl Nr 88, idF LGBl Nr 17/1984, über die Reinhaltung der Luft (Salzburger Luftreinhaltegesetz).

Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974: Salzburger Müllabfuhrgesetz 1974, LGBl Nr 99, idF LGBl Nr 62/1975 und LGBl Nr 33/1984.

Salzburger Raumordnungsgesetz 1977: Gesetz vom 30. März 1977, LGBl Nr 26, idF LGBl Nr 52/1977, LGBl Nr 112/1977, LGBl Nr 87/1982, LGBl Nr 32/1983 und LGBl Nr 52/1984, über die Raumordnung im Lande Salzburg (Salzburger Raumordnungsgesetz 1977 — ROG 1977).

1.2.6. Steiermark

(Stmk) Abfallbeseitigungsgesetz: Gesetz vom 25. Juni 1974, LGBl Nr 118, über die Abfuhr und die Beseitigung von Abfällen (Abfallbeseitigungsgesetz).

(Erl zu (stmk) Abfallbeseitigungsgesetz: Vorlage der Steiermärkischen Landesregierung betreffend den Entwurf eines Gesetzes vom ..... über die Abfuhr und die Beseitigung von Abfällen (Abfallbeseitigungsgesetz), Beilage Nr 88 zu den stenographischen Berichten des Steiermärkischen Landtages VII. Periode 1974, Einl-Zahl 926)

(Stmk) Bauordnung: Gesetz vom 25. Oktober 1968, LGBl Nr 149, idF LGBl Nr 130/1974, LGBl Nr 61/1976, LGBl Nr 55/1977 und LGBl Nr 9/1982, mit dem eine Bauordnung für das Land Steiermark erlassen wird (Steiermärkische Bauordnung 1968).

(Stmk) Kanalgesetz 1955: Gesetz vom 28. Juni 1955, LGBl Nr 70, idF LGBl Nr 65/1968, über die Ableitung von Wässern im bebauten Gebiet für das Land Steiermark mit Ausnahme der Landeshauptstadt Graz (Kanalgesetz 1955).

Steiermärkisches Luftreinhaltegesetz 1974: Gesetz vom 3. Juli 1974, LGBl Nr 128, über die Reinhaltung der Luft (Steiermärkisches Luftreinhaltegesetz 1974).

Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 20. Oktober 1975, LGBl Nr 182, idF LGBl Nr 31/1976, mit der Bestimmungen über die Lagerung, das Ausbreiten, Ausstreuen, Ausschütten, Zerstäuben und Versprühen bestimmter Stoffe im Freien sowie das Verbot des Verbrennens bestimmter Stoffe im Freien oder in einer nicht hiefür bestimmten Verbrennungsanlage erlassen werden.

Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974: Gesetz vom 25. Juni 1974, LGBl Nr 127, idF LGBl Nr 13/1977, LGBl Nr 56/1977, LGBl Nr 51/1980 und LGBl Nr 54/1982, über die Raumordnung im Lande Steiermark (Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974).

1.2.7. Tirol

(Tiroler)Abfallbeseitigungsgesetz: Gesetz vom 23. Mai 1972, LGBl Nr 50, idF LGBl Nr 47/1973, über die Abfuhr und Beseitigung von Abfällen (Abfallbeseitigungsgesetz).

(Erl zu (Tiroler) Abfallbeseitigungsgesetz: Erläuternde Bemerkungen zum Entwurf eines Gesetzes über die Abfuhr und die Beseitigung von Abfällen (Abfallgesetz) (Fassung 18. April 1972), Beilage 2 zu den Stenographischen Berichten des Tiroler Landtages, VII. Periode, 12. Tagung am 23. Mai 1972)

(Tiroler) Abfallgebührengesetz: Gesetz vom 10.7.1972, LGBl Nr 55, über die Erhebung von Gebühren für die Benützung der öffentlichen Müllabfuhr und öffentlicher Abfallbeseitigungsanlagen (Abfallgebührengesetz).

Tiroler Bauordnung: Tiroler Bauordnung (TBO), LGBl Nr 43/1978, idF LGBl Nr 17/1984.

(Tiroler) Technische Bauvorschriften: Verordnung der Landesregierung vom 10. Februar 1981, LGBl Nr 20, über die bautechnischen Erfordernisse baulicher Anlagen (Technische Bauvorschriften — TBV).

Tiroler Gemeindeordnung 1966: Tiroler Gemeindeordnung 1966 (TGO 1966), LGBl Nr 4, idF LGBl Nr 32/1985.

Tiroler Kanalisationsgesetz: Gesetz vom 13. März 1985, LGBl Nr 40, über öffentliche Abwasserbeseitigungsanlagen (Tiroler Kanalisationsgesetz).

Tiroler Raumordnungsgesetz 1984: Tiroler Raumordnungsgesetz 1984 (TROG 1984), LGBl Nr 4, idF LGBl Nr 13/1986.

1.2.8. Vorarlberg

(Vlbg) Abfallgesetz: Gesetz über die Abfuhr und Beseitigung von Abfällen (Abfallgesetz), LGBl Nr 19/1974.

(Erl zu (Vlbg) Abfallgesetz: Bericht zur Regierungsvorlage betreffend den Entwurf eines Gesetzes über die Abfuhr und Beseitigung von Abfällen (Abfallgesetz), 38. Beilage im Jahre 1973 zu den Sitzungsberichten des XXI. Vorarlberger Landtages)

(Vlbg) Baugesetz: Gesetz über die Errichtung und Erhaltung von Bauwerken (Baugesetz — BauG), LGBl Nr 39/1972, idF LGBl Nr 33/1976, LGBl Nr 2/1982 und LGBl Nr 47/1983.

(Vlbg) Bautechnikverordnung: Verordnung der Vorarlberger Landesregierung über die technischen Erfordernisse von Bauwerken (Bautechnikverordnung — BTV), LGBl Nr 35/1982 idF LGBl Nr 9/1983.

(Vlbg) Gemeindegesetz: Gesetz über die Organisation der Gemeindeverwaltung (Gemeindegesetz — GG), LGBl Nr 45/1965.

(Vlbg) Kanalisationsgesetz: Gesetz über öffentliche Abwasserbeseitigungsanlagen (Kanalisationsgesetz — KanalG), LGBl Nr 33/1976, idF LGBl Nr 16/1982.

(Vlbg) Landschaftsschutzgesetz: Gesetz über den Schutz und die Pflege der Vorarlberger Landschaft (Landschaftsschutzgesetz), LGBl Nr 1/1982.

(Vlbg) Luftreinhaltegesetz: Gesetz über die Reinhaltung der Luft (Luftreinhaltegesetz), LGBl Nr 35/1984.

(Vlbg) Luftreinhalteverordnung: Verordnung der Vorarlberger Landesregierung über Luftreinhaltemaßnahmen (Luftreinhalteverordnung — LRV), LGBl Nr 43/1984.

(Vlbg) Raumplanungsgesetz: Gesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz — RPG), LGBl Nr 15/1973, idF LGBl Nr 31/1985.

1.2.9. Wien

Bauordnung für Wien: Bauordnung für Wien, LGBl Nr 11/1930, zuletzt geändert mit Gesetz LGBl Nr 11/1981.

Wiener Kanalanlagengesetz: Gesetz vom 21.10.1955, LGBl Nr 22, idF LGBl Nr 13/1967, LGBl Nr 2/1970, LGBl Nr 10/1973, LGBl Nr 20/1977 und LGBl Nr 18/1984, über Kanalanlagen und Einmündungsgebühren.

(Wiener) Müllabfuhrgesetz 1965: Gesetz vom 25. Juni 1965, LGBl Nr 19, idF LGBl Nr 18/1969 und LGBl Nr 9/1970, über die öffentliche Müllabfuhr im Gebiete der Stadt Wien und die Einhebung einer Abgabe hiefür (Müllabfuhrgesetz 1965).

(Wiener) Unratsanlagengesetz: Gesetz vom 20. Oktober 1961, LGBl Nr 17, idF LGBl Nr 21/1962 und LGBl Nr 18/1969.

2. DEUTSCHE RECHTSVORSCHRIFTEN*)

Abfallbeseitigungsgesetz: Gesetz über die Beseitigung von Abfällen (Abfallbeseitigungsgesetz — AbfG) vom 7. Juni 1972 (BGBl I S 873), idF der Bekanntma-

*) Die Zitierung von Gesetzesstellen aus deutschen Rechtsvorschriften erfolgt nach Burhenne, Umweltrecht — Systematische Sammlung der Rechtsvorschriften des Bundes und der Länder (Lose-Blatt-Sammlung), Stand: Ergänzungslieferung 12/85.

chung vom 5. Januar 1977 (BGBl I S 41), berichtigt am 14. Februar 1977 (BGBl I S 288), zuletzt geändert mit Gesetz vom 31. Januar 1985 (BGBl I S 204).

Bürgerliches Gesetzbuch vom 18. August 1896

Bundes-Immissionsschutzgesetz: Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz — BImSchG) vom 15. März 1974 (BGBl I S 721, berichtigt am 15. Mai 1974 (BGBl I S 1193), zuletzt geändert mit Änderungsgesetz vom 28. März 1980, BGBl I S 373).

Anhang II

Verzeichnis der verwendeten Literatur

ADAMOVICH L, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts, 1971[6].

ADAMOVICH L K/FUNK B-CH, Allgemeines Verwaltungsrecht, 1980.

— Österreichisches Verfassungsrecht. Verfassungsrechtslehre unter Berücksichtigung von Staatslehre und Politikwissenschaft, 1982.

ALTENMÜLLER R, Zum Begriff „Abfall" im Recht der Abfallbeseitigung, in Die Öffentliche Verwaltung 1978, S 27 - 33.

ANTONIOLLI W, Allgemeines Verwaltungsrecht, 1954.

BARTSCH R, in Klang, Kommentar zum Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuch, I. Band, 1. Halbband, 1933.

BAUER H, Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit in Österreich, in Bauer H/von Kaldenkernen K-H (Hg), Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit in Österreich, 1977, S 7 - 28.

BEINSEN L, Ziele und Instrumente der österreichischen Wirtschaftspolitik, in Abele/Nowotyn/Schleicher/Winkler (Hg), Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik, 1982, S 151 - 162.

BERCHTOLD K, Über die Bildung von Gemeindeverbänden, in Österreichische Gemeinde-Zeitung 1969/21, S 427 - 432.

BÖHM C/SCHÄFER E, Die Müllabfuhr- und Abfallbeseitigungsgesetze der österreichischen Bundesländer — Rechtsvergleich. Komparative Studie der derzeit geltenden Landesgesetze für die Sammlung, Abfuhr und Beseitigung von Abfällen (Müll), hg vom Österreichischen Bundesinstitut für Gesundheitswesen, 1977.

BRAUN R, Waste Management, Recycling and Environmental Protektion, in ISWA — Journal of the International Solid Wastes and Public Cleaning Association 1979/25, S 1 - 5.

BUNDESREGIERUNG (deutsche), Abfallwirtschaftsprogramm' 75 der Bundesregierung, in Bundesministerium des Inneren, Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hg), Umweltbrief Nr 13.

BURGSTALLER M, Das Fahrlässigkeitsdelikt im Strafrecht, 1974.

DUSCHANEK A, (Kommentar zum) Altölgesetz, in Institut für Stadtforschung (Hg), Handbuch für Umweltschutz und Raumforschung. Kommentierte Sammlung der umwelt- und raumrelevanten Rechtsvorschriften Österreichs, Stand 28./29. Lieferung (1. 10. 1985), Ö-37-0-20 (gelb).

— (Kommentar zum) Dampfkesse-Emissionsgesetz, in Institut für Stadtforschung (Hg), Handbuch für Umweltschutz und Raumforschung. Kommentierte Sammlung der umwelt- und raumrelevanten Rechtsvorschriften Österreichs, Stand 28./29. Lieferung (1. 10. 1985), Ö-44-0-10 (gelb).

— Luftreinhaltungspflichten nach dem Forstgesetz, in Zeitschrift für Verwaltung 1983/3, S 255 - 265.

— Offene Fragen im Altölgesetz, in Zeitschrift für Verwaltung 1980/4, S 289 - 300.

ELERS P, Meeresumweltschutz — eine eigenständige Staatsaufgabe?, in Natur und Recht 1983, S 129 - 138.

ENGELHARDT H, Bundes-Immissionsschutzgesetz, 1976.

FELDHAUS G, Bundes-Immissionsschutzrecht (Lose-Blatt-Sammlung), Band 1 A.

FISCHER F/SCHÄFER E, Grundlagen für ein Abfallwirtschaftsgesetz, 1978, hg vom Österreichischen Bundesinstitut für Gesundheitswesen.

FLEINER-GERSTER Th, Grundzüge des allgemeinen und schweizerischen Verwaltungsrechts, 1980[2].

FRÖHLER L/OBERNDORFER P, Österreichisches Raumordnungsrecht. Planungsstruktur, Planungsträger und Instrumente, Planung und Eigentumsrecht, 1975.

— Recht und Organisation der Kommunalwirtschaft, 1974.

FUNK B-CH, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung, 1980.

— Das System des österreichischen Wirtschaftslenkungsrechts, in Korinek K/Rill H-P, Grundfragen des Wirtschaftslenkungsrechts, 1982, S 53 - 80.

— Gewerbepolizeiliche Maßnahmen, in Rill H-P (Hg), Gewerberecht. Beiträge zu Grundfragen der Gewerbeordnung 1973, 1978, S 405 - 420.

FUNK B-CH, Verfassungsrechtliche Fragen der Bundeszuständigkeit zur Abwehr gefährlicher Umweltbelastungen, 1984.

GRABMAYR P/ROSSMANN H, Das österreichische Wasserrecht 1978[2].

GSCHNITZER F, Lehrbuch des österreichischen bürgerlichen Rechts, Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechts, 1966.

HOLZHAMMER R, Einführung in die Rechtswissenschaft für Studienanfänger, 1979[2].

HÖSEL G/von LERSNER H, Recht der Abfallbeseitigung des Bundes und der Länder. Kommentar zum Abfallbeseitigungsgesetz, Nebengesetze und sonstige Vorschriften (Lose-Blatt-Ausgabe: Stand 18. Lieferung bzw 19. Lieferung).

HUBER H, Umwelt und Umweltschutz als Rechtsbegriffe. Kritische Betrachtungen, in Adamovich/Pernthaler (Hg), Auf dem Weg zur Menschenwürde und Gerechtigkeit (FS Klecatsky), S 353 - 377.

HUBER R, Möglichkeiten und Grenzen der Abfallbewirtschaftung, in Wasser, Abwasser, Abfälle. Referate der 7. Fachtagung anläßlich der Pro Aqua — Pro Vita 1977 in Basel, hg für Pro Aqua — Pro Vita AG, Basel, von PT Dr Bruno Böhlen, 1978, S 337 - 344.

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG, 4. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1980), 1981.

— 5. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1981), 1982.

KATHOLLNIG B, Zum neuen Kärntner Abfallbeseitigungsgesetz, in Österreichische Gemeinde-Zeitung 1978, S 271 - 277.

KOJA F, Die Erfüllung hoheitlicher Verwaltungsaufgaben durch Private, in Ermacora F ua (Hg), Allgemeines Verwaltungsrecht (FS Antoniolli), 1979, S 439 - 461.

— Gemeindeverbände und Bundesverfassung, 1979.

KORINEK K, Verfassungsrechtliche Grenzen der Wirtschaftslenkung im B-VG, in Korinek K/Rill H-P, Grundlagen des Wirtschaftslenkungsrechts 1982, S 83 - 107.

KOZIOL H/WELSER R, Grundriß des bürgerlichen Rechts I, 1976[4], und Grundriß des bürgerlichen Rechts II, 1978[4].

KRIZIZEK F, Die Genehmigung der gewerblichen Betriebsanlage, 1964.

— Kommentar zum Wasserrechtsgesetz, 1962 (Ergänzungsheft 1974).

KUNTSCHNER H, Studie über eine volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse der Abfallwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung der Rezirkulation von Abfallstoffen („Sozialbilanz des Recycling"), hg vom Bundesministerium für Gesundheit und Umweltschutz, Bei-

träge: Umweltschutz, Lebensmittelangelegenheiten, Veterinärverwaltung, 1977/2.

LANG E, Staat und Kybernetik. Prolegomena zu einer Lehre vom Staat als Regelkreis, 1966.

— Zu einer kybernetischen Staatslehre, 1977.

LERSNER H v, Abfall als Wirtschaftsgut. Zur rechtlichen Problematik des Abfallbegriffes, in Natur und Recht 1981, S 1 - 5.

LEUKAUF O/STEININGER H, Kommentar zum Strafgesetzbuch, 1979[2].

LUHMANN N, Soziologische Aufklärung, 1967, abgedruckt in Luhmann N, Soziologische Aufklärung. Aufsätze zur Theorie sozialer Systeme, Band 1, 1970, S 66 - 91.

MACHE H/KINSCHER W, Die Gewerbeordnung sowie die gewerberechtlichen Nebengesetze und Verordnung, 1982[5].

MARTENS W, Immissionsschutzrecht und Polizeirecht, in Deutsches Verwaltungsblatt 1981, S 597 - 609.

MAYER H, Entwicklungstendenzen in der Rechtssprechung des Verfassungsgerichtshofes, in Österreichische Juristen-Zeitung 1980, S 337 - 346.

— (Kommentar zur) Tierkörperverwertungs-Vollzugsanweisung, in Institut für Stadtforschung (Hg), Handbuch für Umweltschutz und Raumordnung. Kommentierte Sammlung der umwelt- und raumrelevanten Rechtsvorschriften Österreichs, Stand 28./29. Lieferung (1. 10. 1985), Ö-29-0-10 (gelb).

MERKL A, Zum rechtstechnischen Problem der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, 1921, abgedruckt in Klecatsky/Marcic/Schambeck (Hg), Die Wiener rechtstheoretische Schule. Schriften von Hans Kelsen, Adolf Merkl, Alfred Verdross, 1968, S 1593 - 1614.

MOSER B, Die Strahlenschutzverordnung mit einem Kommentar des Herausgebers und einem Anhang enthaltend Begriffsbestimmungen und Gebührenvorschriften, 1972.

NEUHOFER H, Handbuch des Gemeinderechts, 1972.

— Kommunales Umweltschutzrecht, 1980.

NOWAKOWSKI F, Das österreichische Strafrecht in seinen Grundzügen, 1955.

OBERNDORFER P, Gemeinderecht und Gemeindewirklichkeit. Eine verfassungsrechtliche und verwaltungswissenschaftliche Untersuchung zur Problematik der Einheitsgemeinde, 1971.

— Plan und Planung, in Ermacora F ua (Hg), Allgemeines Verwaltungsrecht (FS Antoniolli), 1979, S 229 — 250.

— Rechtsgutachten über die Finanzierung von Gemeindeverbänden im Auftrag der Burgenländischen Landesregierung, Beilage zu Rundschreiben der Verbindungsstelle der Bundesländer vom 14. 11. 1979, Zahl VST-13/219-1979.

PANHOLZER F, Das Kompetenzproblem im Umweltschutz, in Fröhler L/Pindur HJ (Hg), Ausgewählte Rechtsprobleme des Umweltschutzes, 1976, S 127 - 136.

PESENDORFER W, Das Übermaßverbot als rechtliches Gestaltungsprinzip der Verwaltung — Zugleich ein Beitrag zur Bildung eines „Inneren Systems" der Verwaltung, in Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht 1977, S 265 - 290.

PERNTHALER P, Raumordnung und Verfassung, Band I: Raumordnung als Funktion und Schranke der Gebietshoheit, 1975, und Band II: Raumordnung, demokratischer Prozeß und Rechtschutz, 1978.

PERNTHALER P/WEBER K, Versteinerung von Landeskompetenzen? Ein Beitrag zur Auslegung von Art 15 Abs 1 B-VG, in Schäffer H (Hg), Im Dienst an Staat und Recht (FS Melichar), 1983, S 149 - 160.

PEYRER K, Das österreichische Wasserrecht, 1898[3].

POMMEREHNE W, Private versus öffentliche Müllabfuhr. Ein theoretischer und empirischer Vergleich, in Finanzarchiv (Neue Folge), Band 35 (1976/77), S 272 ff.

PRAUNEGGER E, Das österreichische Gewerberecht nebst den einschlägigen sozialpolitischen, technischen, sanitäts- und veterinär-polizeilichen Vorschriften mit Berücksichtigung der Rechtsprechung, 1924.

RASCHAUER B, Grenzen der Wahlfreiheit zwischen den Handlungsformen der Verwaltung im Wirtschaftsrecht, in Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1977, S 1 - 12.

RILL H-P, Der „Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand in Art 10 Z 12 B-VG idF der B-VGN 1983 BGBl 1975, in Zeitschrift für Verwaltung 1984, S 225 - 239.

— Grundfragen des österreichischen Preisrechts, in Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 1974, S 97 - 112, und 1975, S 65 - 74 und 97 - 111.

— (Kommentar zu) Bundes-Verfassungsgesetz, in Institut für Stadtforschung (Hg), Handbuch für Umweltschutz und Raumord-

nung. Kommentierte Sammlung der umwelt- und raumrelevanten Rechtsvorschriften Österreichs, Stand 28./29. Lieferung (1. 10. 1985), Ö-11-0-01 (gelb).

RILL H-P/SCHÄFFER H, Die Rechtsnormen für die Planungskoordinierung seitens der öffentlichen Hand auf dem Gebiete der Raumordnung. Stand- und Entwicklungsmöglichkeiten, 1975.

RUPPE HG, Finanzverfassung im Bundesstaat, 1977.

SCHÄFFER H, Das Berggesetz 1975. Ein kritisch-dogmatischer Bericht, in Zeitschrift für Verwaltung 1976, S 3- 15.

— Verfassungsinterpretation in Österreich, 1971.

— Wirtschaftsaufsicht, in Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1978, S 33 - 43, S 65 - 75, 1979, S 1 - 5.

SCHINDL W, (Kommentar zu den) Sanitätsdienstgesetze(n), in Institut für Stadtforschung (Hg), Handbuch für Umweltschutz und Raumordnung. Kommentierte Sammlung der umwelt- und raumrelevanten Rechtsvorschriften Österreichs, Stand 28./29. Lieferung (1. 10. 1985), Ö-21-0-9-1 (gelb).

SCHOLLER H/BROSS S, Grundzüge des Polizei- und Ordnungsrechts in der Bundesrepublik Deutschland, 1978[2].

SPIELBÜCHLER K, in Rummel P, Kommentar zum Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch, 1. Band, 1983.

STAMPFER B, Rechtliche Probleme der Sonderabfallwirtschaft, in Kemmerling W (Hg), Behandlung und Beseitigung von kommunalen und industriellen Schlämmen, Abschnitt Q.

STARZER F, Rechtsfragen der Abfall- und Schlammbehandlung — Ländergesetze, in Tagungsunterlagen des 11. Seminars des Österreichischen Wasserwirtschaftsverbandes in Raach vom 9.2. - 13.2.1976, Abschnitt P.

STICHLBERGER G, Zuständigkeitsfragen des österreichischen Abfallrechts, in Fröhler L/Pindur H J (Hg), Ökonomische und rechtliche Fragen der Abfallbehandlung, 1978, S 53 - 62.

SVOBODA W R, Die Kompetenzverteilung im Umweltschutz auf Verfassungsebene, in Institut für Stadtforschung (Hg), IS-Forschungsberichte 4/1975, Beilage zur IS-Information Nr 6/75.

WALLNER F/FIALKA G, Kommentar zur Gewerbeordnung (Lose-Blatt-Sammlung), Stand: Dezember 1982.

WEINBERGER O, Rechtslogik, 1970.

WENGER K, Die Wirtschaftsaufsicht als Rechtsinstitut des Wirtschaftslenkungsrechts, in Oberndorfer P/Schambeck H, Verwaltung im Dienste von Wirtschaft und Gesellschaft (FS Fröhler), 1980, S 373 - 389.

— Zur rechtliche Problematik wirtschaftslenkender Maßnahmen, in Wirtschaftspolitische Blätter 1978, S 97 - 118.

WIMMER N, Rechtliche Aspekte der Abfallbewirtschaftung, in Schriftenreihe des Österreichischen Forums für Umweltschutz und Umweltgestaltung, Heft 7/1974, S 4 - 22.

— System des österreichischen Umweltschutzrechtes. Der Umweltgestaltungsstaat in rechtsdogmatischer und verwaltungswissenschaftlicher Sicht, in Bundesministerium für Gesundheit und Umweltschutz (Hg), Beiträge zum Umweltschutz 1972 - 1974, ohne Jahrgang, S 78 - 177.

WISSGOTT F, Der Finanzausgleich im Österreich der Zweiten Republik, 1973.

WOLFF H J/BACHOF O, Verwaltungsrecht I, 1974[9], Verwaltungsrecht II, 1976[4], und Verwaltungsrecht III, 1978[4].

WOLNY E, (Kommentar zu) Abfallbeseitigungsgesetze(n), in Institut für Stadtforschung (Hg), Handbuch für Umweltschutz und Raumordnung. Kommentierte Sammlung der umwelt- und raumrelevanten Rechtsvorschriften Österreichs, Stand 28./29. Lieferung (1. 10. 1985), Ö-37-1-9-1 (gelb).

— Zur Dynamik des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde, in Zeitschrift für Verwaltung 1978, S 449 - 457.

ZUCK R, Einige Zweifelsfragen zu §§ 1, 2 Abfallbeseitigungsgesetz (AbfG), in Deutsches Verwaltungsblatt 1973, S 205 - 206.

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG

Bd. 1 **Peter Pernthaler,** Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. (S 98,—)

Bd. 2 **Theo Öhlinger,** Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. (S 68,—)

Bd. 3 **Felix Ermacora,** Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. (S 395,—)

Bd. 4 **Peter Pernthaler,** Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. (S 165,—)

Bd. 5 **Martin Usteri,** Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. (S 58.—)

Bd. 6 **Fried Esterbauer, Guy Heraud, Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung.1977. (S 160,—)

Bd. 7 **Manfried Gantner,** Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. (S 250,—)

Bd. 8 **Siegbert Morscher,** Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. (S 240,—)

Bd. 9 **Theo Öhlinger,** Verträge im Bundesstaat. 1978. (S 140,—)

Bd. 10 **Erich Thöni,** Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. (S 138,—)

Bd. 11 **Georg Schmitz,** Der Landesamtsdirektor. 1978. (S 138,—)

Bd. 12 **Felix Ermacora,** Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. (S 110,—)

Bd. 13 **Peter Pernthaler, Karl Weber,** Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. (S 168,—)

Bd. 14 **Peter Pernthaler,** Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. (S 298,—)

Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. (S 198,—)

Bd. 16 **Peter Häberle,** Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. (S 280,—)

Bd. 17 **Bernd-Christian Funk,** Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. (S 280,—)

Bd. 18	Karl Weber, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. (S 480,—)
Bd. 19	**Peter Pernthaler,** Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. (S 390,—)
Bd. 20	**Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. (S 280,—)
Bd. 21	**Siegbert Morscher,** Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. (S 188,—)
Bd. 22	**Wolfgang Pesendorfer,** Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. (S 148,—)
Bd. 23	**Peter Pernthaler** (Herausgeber), Dezentralisation / Selbstorganisation als theoretisches Problem und praktische Erfahrung. 1982. (S 333,—)
Bd. 24	**Theo Öhlinger,** Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. (S 185,—)
Bd. 25	**Harald Stolzlechner,** Republik — Bund — Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. (S 198,—)
Bd. 26	**Peter Pernthaler — Irmgard Kathrein — Karl Weber,** Der Föderalismus im Alpenraum, Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982. (S 680,—)
Bd. 27	**Peter Pernthaler,** Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982. (S 160,—)
Bd. 28	**Peter Pernthaler, Karl Weber,** Landesbürgerschaft und Bundesstaat. Der Status des Landesbürgers als Kriterium des Bundesstaates und Maßstab der Demokratie in den Ländern. 1983. (S 280,—)
Bd. 29	**Irmgard Kathrein,** Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des Bundesrates der Republik Österreich. 1983. (S 200,—)
Bd. 30	**Richard Schmidjell — Karl Fink — Werner Plunger — Hans Moser,** Regionalpolitik der österreichischen Bundesländer. 1983. (S 480,—)
Bd. 31	**Siegbert Morscher** (Herausgeber), Föderalistische Sozialpolitik. 1983. (S 280,—)
Bd. 32	**Josef Werndl,** Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. 1984. (S 371,—)
Bd. 33	**Peter Pernthaler,** Österreichische Finanzverfassung. Theorie - Praxis - Reform. 1984. (S 455,—)
Bd. 34	**Peter Pernthaler** (Herausgeber), Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung. 1984. (S 270,—)
Bd. 35	**Christian Smekal, Manfried Gantner,** Die längerfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich im Zeitraum 1950 — 1983. 1985. (S 720,—)

Bd. 36 **Georg Schmitz,** Die Anfänge des Parlamentarismus in Niederösterreich. Landesordnung und Selbstregierung 1861 — 1873. (S 660,—)

Bd. 37 **Bernd Stampfer,** Recht der Abfallwirtschaft in Österreich. Analyse einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern. 1986.

Bd. 38 **Peter Pernthaler,** Föderalistische Verwaltungsrechtspflege als wirksamer Schutz der Menschenrechte. 1986.

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG

Direktor:

Univ.-Prof. Dr. Peter PERNTHALER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Dr. Ernst ADAMER, Vorarlberg
Dr. Werner BRANDTNER, Vorarlberg
Dr. Johannes MÜLLER, Vorarlberg
Dr. Bernhard RÖSER, Vorarlberg
Landesamtsdirektorstellvertreter Dr. Walter ZEBISCH, Tirol
Hofrat Dr. Heinrich KIENBERGER, Tirol
Univ.-Doz. Dr. Eberhard LANG, Tirol
Hofrat Dr. Helmuth TSCHIDERER, Tirol
Hofrat Dr. Herfrid HUEBER, Salzburg
Univ.-Prof. DDr. Friedrich KOJA, Salzburg
Landesamtsdirektorstellvertreter Dr. Karl MAYER, Salzburg
Univ.-Prof. Dr. Heinz SCHÄFFER, Salzburg

Das Institut für Föderalismusforschung ist eine Einrichtung der Länder Tirol, Vorarlberg und Salzburg. Es befaßt sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich sowie ein periodisches Mitteilungsblatt heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.