

Geschäftsstelle des Abfallwirtschaftsverbandes Graz
Bearbeiterin: DI Dr. Alexandra Loidl
Berichterstatteerin: Bürgermeister- Stellvertreterin Lisa Rucker

GZ.: A 23-011159/2008-0048

Verordnungsprüfungsverfahren des VfGH,
betreffend die Grazer Abfuhrordnung 2006

Graz, am 16.09.2009

Informationsbericht an den Gemeinderat

Der Verfassungsgerichtshof hat am 4. August 2009 der Stadt Graz („Abfallwirtschaftsverband“) seine in der nichtöffentlichen Sitzung vom 17. Juni 2009 gefasste Erkenntnis übermittelt, dass in dem vom Amt wegen eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit des § 11 Abs. 1, der Wortfolge „nach den Abs. 1 und 2“ im § 11 Abs. 3 und der Wortfolge „nach den Abs. 1 und 2“ im § 11 Abs. 4 der Verordnung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Graz vom 16. November 2006, mit der eine Abfuhrordnung erlassen wird (Grazer AbfO 2006) durch den Verfassungsgerichtshof § 11 Abs. 1, die Wortfolge „nach den Abs. 1 und 2“ im § 11 Abs. 3 und die Wortfolge „nach den Abs. 1 und 2“ im § 11 Abs. 4 der Grazer AbfO 2006 als gesetzeswidrig aufgehoben wurden.

Zum allgemeinen besseren Verständnis soll aus Sicht der befassten städtischen Fachbeamten (und der mit der Sache befassten städtischen Juristen) im Rahmen dieses Informationsberichtes die Inhalte und Bedeutungen der betroffenen Paragraphen, Verordnung und jeweiligen Gesetzesgrundlagen sowie der Sachverhalt, der dieses Verfahren ausgelöst hat, erläutert werden:

Zur Erläuterung des gesetzeswidrigen Paragraphen und der jeweiligen Gesetzesgrundlagen:

Der als gesetzeswidrig vom VfGH aufgehobene § 11 Abs. 1 der Grazer AbfO 2006 lautet wie folgt: „Mit dem Einbringen in eine Sammelbehälter der öffentlichen Abfuhr geht das Eigentum am Abfall auf den Abfallwirtschaftsverband der Landeshauptstadt Graz über.“

Das der Verordnung zugrunde liegende Landesgesetz ist das StAWG 2004, in dem der Eigentumsübergang in § 12 Abs. 1 wie folgt geregelt ist: „Mit dem Verladen auf ein Fahrzeug der öffentlichen Abfuhr geht das Eigentum am Abfall auf den jeweiligen Abfallwirtschaftsverband über“.

Diese Formulierung im StAWG sollte aus Sicht des Landesgesetzgebers sicherstellen, dass das Eigentum an den Abfällen auf die Abfallwirtschaftsverbände übergeht, damit diese ihrer Verwertungsverpflichtung auch nachkommen können. Damit wurde sichergestellt, dass die Mitgliedsgemeinden der jeweiligen Abfallwirtschaftsverbände ihre Abfälle nicht einem beliebigen Verwerter übergeben, sondern an die vom Gesetzgeber normierten Abfallwirtschaftsverbände. Gleichzeitig wurde mit dem Verladen in ein Sammelfahrzeug der Zeitpunkt, zu dem aus Sicht der Stadt Graz **spätestens** der Übergang des Eigentums am Abfall auf den Abfallwirtschaftsverband zu erfolgen hat, festgelegt. In anderen Landesgesetzen wird der Eigentumsübergang dezidiert bereits zu einem früheren Zeitpunkt geregelt, wie z.B. im Salzburger AWG mit der Abholung von der Liegenschaft oder **mit der Einbringung in die dafür vorgesehenen Sammelbehälter oder Sammeleinrichtungen** oder im Oberösterreichischen AWG mit dem Verladen in ein zur Abfuhr bestimmtes Fahrzeug, **mit dem Einbringen in einen Sammelbehälter** oder der Abgabe bei einer Sammeleinrichtung auf die Gemeinde, den Bezirksabfallverband bzw. den von diesen beauftragten Dritten über.

Eine dementsprechende **Präzisierung des Zeitpunktes** des Eigentumsüberganges schien aus Sicht der Stadt Graz notwendig und war Absicht des §11 der AbfO.

Hinzu kommt, dass die Stadt Graz im Vergleich zu allen anderen steirischen Gemeinden eine Sonderstellung einnimmt, da sie sowohl Gemeinde ist, als auch, wie im StAWG festgelegt, gleichzeitig Abfallwirtschaftsverband ist (§14 StAWG). Die Stadt Graz hat also mit ihrer gemeindeeigenen Abfallabfuhr sowohl die Verpflichtungen hinsichtlich des StAWG § 6 Abs. 2. Abschnitt - Sammeln und Abfuhr von Abfällen-, als auch die Verpflichtungen entsprechend dem StAWG § 14 –Abfallwirtschaftsverbände- Abs. 2 – und somit alle Aufgaben einschließlich aller Pflichten und Rechte der Abfallwirtschaftsverbände in ihrem Bereich auch selbst wahrzunehmen.

Aus diesen Gründen war die Stadt Graz der Auffassung, in Entsprechung der im StAWG normierten Ziele und Grundsätze, Begriffsbestimmungen und Aufgabenzuordnungen, eine im StAWG nicht eindeutige Regelung bezüglich des Zeitpunktes des Eigentumsüberganges für ihren Bereich präzisieren zu müssen und dass dies gesetzeskonform sei. Damit sollte jeglicher Versuch vonseiten Dritter, der Stadt Graz / dem Abfallwirtschaftsverband Abfall zu entziehen und damit die Stadt Graz / den Abfallwirtschaftsverband an der Erfüllung ihrer im StAWG normierten Pflichten zu hindern, hintan gehalten werden.

Durch die Formulierung des § 11 der Grazer AbfO 2006, dass mit dem Einbringen des Abfalls in ein Sammelbehältnis der öffentlichen Abfuhr das Eigentum am Abfall auf den Abfallwirtschaftsverband übergeht, wurde nach Überzeugung des Abfallwirtschaftsverbandes der Stadt Graz bzw. der Stadt Graz, den Intentionen des StAWG nicht zuwidergehandelt.

Insbesondere auch dadurch nicht, da mit dieser Präzisierung auch sichergestellt werden konnte, dass jedenfalls das Eigentum am Abfall wie im StAWG normiert, auf den Abfallwirtschaftsverband übergeht und somit im Bereich der Stadt Graz, die Stadt Graz ihrer normierten Verpflichtung auch gesetzeskonform und damit ungehindert nachkommen kann.

Zum Sachverhalt, der dieses Verfahren ausgelöst hat:

Diverse Wohnbaugenossenschaften haben eine Firma, welche lt. Firmenprofil das Sortieren und Verdichten im Müllbehälter als abfallwirtschaftliche Zusatzleistungen anbieten, beauftragt, diese Leistung im Bereich ihrer Abfallsammelstellen zu erbringen.

Die Genossenschaften suchten ohne Begründung um Reduzierung des Behältervolumens, bzw. um Abfuhrintervalländerung bei der Stadt an.

BewohnerInnen der betreffenden Liegenschaften wurde seitens der Wohnbaugenossenschaften die Beauftragung der Sortierfirma als „Restmüllmanagement“ benannt und wurde in weiterer Folge erklärt, dass der finanzielle Vorteil durch die einzusparenden Gebühren zu 40% den BewohnerInnen gutgeschrieben und 60% die betreffende Fa. einbehalten, bzw. bekommen würde.

Im Zuge der Bearbeitung dieses Ansuchen, wurden die Genossenschaften aufgefordert, jene Maßnahme oder einen Begründung zu nennen, welche dazu führen sollte, dass die Abfallmenge verringert würde, bzw. eine Behälterreduzierung gerechtfertigt wäre. Es wurde dann die Nachsortierung und die dadurch erreichbare Reduzierung des Restabfalls in den Abfallbehältern der Stadt als Grund genannt. Auch wurde erklärt, dass eine Fa. diese Angelegenheit beobachtet und kontrolliert.

In Folge wurde das Ansuchen seitens der Stadt abgelehnt, da die Stadt Graz als alleiniger Abfallsammler keinen Dritten beauftragt hatte diese Nachsortierung und Verdichten im Müllbehälter durchzuführen und auch niemanden beauftragt hatte den Befüllungsgrad der städtischen Abfallbehälter zu kontrollieren.

In Folge wurde seitens der Stadt auch festgestellt, dass nicht weniger Restmüll anfällt, sondern dass der bereits in die Abfallbehälter der Stadt Graz eingebrachte Abfall nachsortiert, offensichtlich verdichtet und eventuell auch der Stadt bzw. dem Abfallwirtschaftsverband entzogen wird bzw. entzogen werden sollte, da Abfälle aus den Restabfallbehältern der Stadt Graz in Behälter eingebracht wurden, auf welche die Stadt Graz keinen Zugriff hat. Auch wurde festgestellt, dass von der Stadt Graz bereitgestellte Abfallbehälter auf den Kopf gestellt und mit der Information „Nicht benutzen“ versehen wurden.

Es wurde dem Ansuchen um Reduzierung der Behälter nicht stattgegeben, auch nicht im darauffolgenden Ermittlungsverfahren.

Auch die Berufungen gegen diese Bescheide bei der Berufungskommission der Stadt Graz wurden abgewiesen.

Unter anderem wurde seitens der Berufungskommission der ablehnende Bescheid mit dem im § 11 normierten Eigentumsübergang der Abfuhrordnung der Stadt Graz begründet.

Dieser besagt, dass das Eigentum am Abfall beim Einbringen in einen Abfallbehälter auf den Abfallwirtschaftsverband, also die Stadt Graz übergeht. Für den betreffenden Fall hat das natürlich zur Folge, dass eine Nachsortierung durch Dritte nicht zu dulden war und ist.

In weiterer Folge wurde seitens der Wohnbaugenossenschaft auf Grund des negativen Bescheides der Berufungskommission der Stadt Graz Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof eingelegt. Dabei wurde ausführlichst argumentiert, dass alle diese Tätigkeiten nur zum Wohle der Bürger und zur Erfüllung der gesetzlichen Vorschriften erfolgen würden und die Stadt eine innovative Möglichkeit der Abfallreduzierung und Verringerung absichtlich und zum Nachteil der BürgerInnen und der Umwelt verweigern würde.

Seitens der Beschwerdeführerin wurde festgestellt, dass im Landesabfallwirtschaftsgesetz der Eigentumsübergang anders formuliert sei, weshalb sie beim Verfassungsgerichtshof begehrte, er wolle ein Verordnungsprüfungsverfahren einleiten und die in Rede stehende Bestimmung in der Abfuhrordnung der Stadt als gesetzwidrig aufheben.

Die belangte Behörde (Berufungskommission der Stadt Graz) erstattete eine Gegenschrift in der sie den Beschwerdebehauptungen entgegnet. Sie übermittelt dazu eine Stellungnahme des Abfallwirtschaftsverbandes der Stadt Graz, der sie sich vollinhaltlich anschloss und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Die beschwerdeführende Partei

replizierte auf die Gegenschrift der Stadt, erhob neuerliche Vorhaltungen und hielt ihre Anregungen und Beschwerdeanträge vollinhaltlich aufrecht.

Letztlich wurde, wie schon oben erwähnt, seitens des Verfassungsgerichtshofes der Beschluss nach Art. 139 B-VG gefasst, die Gesetzmäßigkeit des § 11 der Abfuhrordnung der Stadt Graz von Amts wegen zu prüfen.

Im Rahmen der Möglichkeiten, schriftlich als Partei eine Äußerung zum Prüfungsgegenstand zu erstatten, hat der Abfallwirtschaftsverband zu allen von der beschwerdeführenden Partei vorgebrachten Einschätzungen und Behauptungen detailliert Stellung genommen. Diese Stellungnahme wurde inhaltlich mit allen in der Stadt Graz in dieser Angelegenheit befassten Fachleuten und Juristen abgestimmt.

Am 17. Juni 2009 hat der Verfassungsgerichtshof schließlich in seiner nicht öffentlichen Sitzung gemäß Art. 139 B-VG erkannt, dass § 11 Abs.1 und die Wortfolge „nach den Abs. 1 und 2“ im § 11 Abs. 3 sowie die Wortfolge „nach den Abs. 1 und 2“ im § 11 Abs.4 als gesetzeswidrig aufgehoben werden.

Der Verfassungsgerichtshof stellt fest, dass eine Verwaltungsbehörde gemäß Art. 18 Abs.2 B-VG Verordnungen nur „auf Grund der Gesetze“ erlassen kann, was mit anderen Worten heißt, dass eine Verordnung nur präzisieren darf, was in den wesentlichen Konturen schon im Gesetz vorgezeichnet ist. Gesetzliche Grundlage für die Erlassung der Grazer Abfuhrordnung ist insbesondere § 11 StAWG 2004.

§ 11 Abs.1 der Grazer AbfO 2006 regelt den Eigentumsübergang am Abfall. Aus Sicht des VfGH beschränkt sich diese Vorschrift aber nicht darauf, gesetzliche Vorgaben näher zu definieren, sondern legt entgegen § 12 Abs. 1 StAWG 2004 den Zeitpunkt für den Übergang des Eigentums fest; die Ordnungsbestimmung trifft nämlich- im Widerspruch zu § 12 StAWG 2004- auch eine Regelung in Bezug auf die Eigentumsverhältnisse am Abfall für den Zeitraum zwischen dessen Einbringen in ein Sammelbehältnis und dem- nach § 12 Abs 1. StAWG 2004 allein maßgeblichen- Verladen auf ein Fahrzeug der öffentlichen Müllabfuhr.

§ 11 Abs. 1 Grazer AbfO 2006 widerspricht somit § 12 Abs.1 StAWG und ist daher gesetzeswidrig. Der Verfassungsgerichtshof sieht mit Blick darauf keinen Anlass, sich mit der Frage der Rechtswirkungen der Einbringung des Abfalls in den Sammelbehälter auseinanderzusetzen.

§ 11 Abs. 1 der Verordnung war somit wegen Widerspruches zu Art. 18 Abs.2 B-VG aufzuheben. Auf Grund des untrennbaren Zusammenhanges der Wortfolge nach den Abs.1 und 2 im § 11 Abs.3 und im § 11 Abs.4 mit § 11 Abs.1 der Verordnung waren auch diese Wortfolgen wegen Gesetzeswidrigkeit aufzuheben.

Die aufgehobenen Textstellen der Grazer AbfO sind zur Verdeutlichung im folgenden Auszug (§11) der Grazer AbfO grau hinterlegt:

§ 11 Eigentumsübergang

(1) Mit dem Einbringen in ein Sammelbehältnis der öffentlichen Abfuhr geht das Eigentum am Abfall auf den Abfallwirtschaftsverband der Landeshauptstadt Graz über (aufgehoben LGBl 2009/80, VfGH).

(2) Abfall, der einer genehmigten Behandlungsanlage zugeführt wird, geht mit der Übergabe an diese in das Eigentum des Betreibers/der Betreiberin über.

(3) Der Eigentumsübergang nach den Absätzen 1 und 2 (aufgehoben LGBl 2009/80, VfGH) erstreckt sich nicht auf Wertgegenstände.

(4) Bei Eigentumsübergang nach Abs. 1 und 2 (aufgehoben LGBl 2009/80, VfGH) haftet der bisherige Eigentümer/die bisherige Eigentümerin bei Vorsatz und grober Fahrlässigkeit für Schäden, die dessen/deren eingebrachter Abfall verursacht.

Zusammenfassend wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass durch die gegenständliche Entscheidung des VfGH nicht die gesamte Grazer Abfuhrordnung, sondern lediglich der oben genannte Absatz und die beiden genannten Wortfolgen des §11 aufgehoben wurden. Die restlichen Bestimmungen der AbfO bleiben vollinhaltlich aufrecht und sind nach wie vor rechtswirksam. Es besteht somit bezüglich einer Änderung der AbfO kein akuter Handlungsbedarf.

Jedoch ergeben sich aus dieser Erkenntnis sehr wohl Konsequenzen für den Landesgesetzgeber. Die Regelung des Eigentumsüberganges sollte im StAWG dezidiert bereits zum Zeitpunkt des Einbringens des Abfalls in ein Sammelbehältnis festgelegt werden, so wie das auch in anderen Landesabfallwirtschaftsgesetzen (siehe Beispiel Salzburger AWG bzw. Oberösterreichisches AWG) bereits geregelt ist. Damit wäre eine mögliche Lücke beim Eigentumsübergang ausdrücklich geschlossen und eine Nachsortierung durch nicht beauftragte Dritte klar unterbunden.

Aufgrund des vorstehenden Berichtes wird der

ANTRAG

gestellt,
der Gemeinderat möge den vorliegenden Informationsbericht zustimmend zur Kenntnis nehmen.

Die Bearbeiterin im Umweltamt
DI Dr. Alexandra Loidl
(elektronisch gefertigt)

Der Abteilungsvorstand des Umweltamtes:
DI Dr. Werner Prutsch
(elektronisch gefertigt)

Die Bürgermeister-Stellvertreterin als
zuständige Referentin für das Umweltamt:
Bgm.-Stv. Lisa Rücker
(elektronisch gefertigt)

Der Gemeindeumweltausschuss und Ausschuss für Stadt-, Verkehr- und Grünraumplanung hat in der Sitzung

am das vorliegende Geschäftsstück vorberaten und **stimmt dem Antrag an den Gemeinderat zu.**

Der/die Schriftführer/-in:

Der/die Vorsitzende:

Der Antrag wurde in der heutigen öffentl. nicht öffentl. **Gemeinderatssitzung**
 bei Anwesenheit von GemeinderätInnen
 einstimmig mehrheitlich (mit ... Stimmen / ... Gegenstimmen) **angenommen.**
 Beschlussdetails siehe Beiblatt Graz, am Der / Die SchriftführerIn:

Signaturwert	o j p J q 4 D 8 s E q S Y x u 3 m w 9 B M w W G D w o 2 a j t + C z 6 W w u U Q 6 F i t i k 1 B 0 J O s t b M 7 2 T A N V B E 9 f f p O V 9 A W l G m y o 9 J S s z J D 1 c v X O X k x e n a g 1 L U V G U 9 x j g T + 1 N j J W a u q R f 9 R r / w s O U L V Q C i H e M O K t 2 L h Q e S b l u / D G f t p G 8 2 b 5 a 4 a Q U W e m R C E T 2 Q =	
	Unterzeichner-Zert	CN=Alexandra Loidl,OU=Umweltamt,O=Magistrat der Stadt Graz
	Signiert von	Alexandra Loidl
	Datum/Zeit-UTC	2009-09-14T10:57:30+02:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=MagistratGrazSubCA02,DC=intra,DC=graz,DC=at
	Serien-Nr.	279794034326917091439595
	Methode	urn:pdfsigfilter:bka.gv.at:binaer:v1.1.0
Prüfhinweis	Prüfservice: http://egov2.graz.gv.at/pdf-as/	

Signaturwert	L s i 7 z T W h K e o c M p p / U h V N K n J h B R b y 8 0 g 5 p 8 N D Z w 0 G k h I / s f Q Z j 2 m f P i o A f z 2 z b J b h j / u t e R r 7 o 1 R q 8 w N 2 2 2 P K g k 3 m U 2 X u O e i 2 H U l Z o w v t z n l b B z i d p 9 M S 0 h J T o C k 4 R g h 6 9 A K A I k o f Q o j M i c Z k M Y j m N 1 x p b D l p l d o b e e k 1 O F 7 s X c c =	
	Unterzeichner-Zert	CN=Werner Prutsch,OU=Umweltamt,O=Magistrat der Stadt Graz
	Signiert von	Werner Prutsch
	Datum/Zeit-UTC	2009-09-14T11:36:48+02:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=MagistratGrazSubCA02,DC=intra,DC=graz,DC=at
	Serien-Nr.	279349040121661077074592
	Methode	urn:pdfsigfilter:bka.gv.at:binaer:v1.1.0
Prüfhinweis	Prüfservice: http://egov2.graz.gv.at/pdf-as/	