



DER BUNDESMINISTER
für UMWELT
DR. MARTIN BARTENSTEIN

A-1010 Wien, Stubenbastei 5

Tel. : (0222) 515 22
Fax : DW 5000
DVR : 0441473

XIX. GP-NR

2080

/AB

1996 -01- 17

zu

2132

J

An den
Herrn Präsidenten
des Nationalrates

Parlament
1017 Wien

Wien, den 17. Jänner 1996

Die Abgeordneten zum Nationalrat Dr. Keppelmüller, Oberhaider, Brix und Genossen haben am 17.11.1995 an mich eine schriftliche Anfrage mit der Nr. 2132/J betreffend „Verfassungsgerichtshof-Erkenntnis zur Verpackungsverordnung“ gerichtet. Auf die - aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit - in Kopie beigeschlossene Anfrage beehre ich mich, folgendes mitzuteilen:

ad 1

Eine Aufhebung weiterer Bestimmungen der Verpackungsverordnung ist in Hinblick auf die Notwendigkeit einer EU-konformen Auslegung aller österreichischen Bestimmungen nicht zwingend zu erwarten.

Trotzdem wurden von mir zwei Arbeitsgruppen eingesetzt, die Verbesserungen und neue Ideen zur Regelung der Verpackungen sowie mögliche Optimierungsschritte der Sammel- und Verwertungssysteme erarbeiten sollen. Mit Ergebnissen ist bis Ende Februar zu rechnen, in weiterer Folge wird auf dieser Basis ein entsprechender Begutachtungsentwurf zu einer Novelle der Verpackungsverordnung erstellt werden.

Eine AWG-Novelle ist für das Frühjahr 1996 geplant, in der die erforderlichen gesetzlichen Änderungen vorgeschlagen werden.

ad 2

Die Rücknahmeverpflichtung besteht unabhängig von der Rückgabepflicht. Die Möglichkeit der Rückgabe besteht für die Antragsteller auch weiterhin. Weiters ist die Forcierung der freiwilligen Rückgabe, etwa durch Schaffung eines entsprechenden Anreizes durch die rücknahmepflichtigen Hersteller und Vertreiber (Gratisabholung, Pfand etc.) möglich.

Eine Reaktion auf Einzelfälle ist im Rahmen von generellen Lösungen nicht möglich, im Falle eines konkreten Verfahrens (z. B. allfällige Strafverfahren gegen Lieferanten der Antragsgegner) durch die zuständige Behörde aber sehr wohl.

Die Reaktion der ARA-AG ist Angelegenheit der privatrechtlichen Vertragsgestaltung und nicht der Vollziehung.

ad 3

Siehe die Antwort zu Frage 1.

ad 4

Meinem Ressort ist, nach Zurückweisung der letzten diesbezüglichen Anfechtung, nur eine einzige weitere Anfechtung der Verpackungsverordnung beim VfGH bekannt.

Das ARA-System ist als Dienstleister zur Erfüllung der Verpflichtungen der Verpackungsverordnung (Rücknahme und Verwertung) von der Wirtschaft ins Leben gerufen worden und basiert auf rein privatwirtschaftlicher Basis. Trotzdem wird durch entsprechende Optimierungsschritte sowohl der rechtlichen Grundlagen als auch des Systems selbst eine Verbesserung der Situation angestrebt (vgl. auch Antwort zu Frage 1).

ad 5

Siehe die Antwort zu den Fragen 1 und 2.

ad 6

Siehe die Antwort zu den Fragen 1, 2 und 4.

ad 7

Der VfGH hat der Meinung des Ressorts folgend die Pflicht zur ordnungsgemäßen Trennung aufrecht erhalten.

Wie der VfGH ausführt, gehört es zu den Grundregelungen des Verwaltungsstrafrechtes, u.a. nur bei schulhaftem Verhalten eine Strafe zu verhängen. In aller Regel kann der zur Trennung verpflichtete Letztverbraucher die notwendige Unterscheidung der einzelnen Fraktionen problemlos vornehmen. Dies wurde auch durch Meinungsumfragen deutlich bestätigt.

Eine Sistierung von gesetzlich vorgeschriebenen Strafbestimmungen kann im Rahmen der Verwaltung nicht erfolgen.

Im Zuge der Durchforstung des Abfallrechtes sollen allenfalls unnötige Bestimmungen eliminiert werden.

ad 8

Im Zuge der geplanten AWG-Novelle ist jedenfalls die Grundlage für ein EU-konformes Vorgehen vorzusehen.

ad 9

Hersteller und Vertreiber von Verpackungen haben die Wahlmöglichkeit, entweder selbst Verpackungen zurückzunehmen und zu verwerten, oder sich diesbezüglich einem flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystem anzuschließen. Im übrigen verweise ich auf die schon mehrfach angesprochenen Reformbestrebungen.

ad 10

Siehe zunächst die Beantwortung zu Frage 1. Ein Umsetzen der EU-Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle erfordert allerdings rechtlich verbindliche Maßnahmen, die nicht alleine durch freiwillige Vereinbarungen ersetzt werden können.

ad 11

Die hier genannte holländische Studie ist nur unzureichend zitiert und aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslagen für Österreich nicht heranzuziehen.

Das System der Kunststoffsammlung und -verwertung ist derzeit Gegenstand einer vom Bundesministerium für Umwelt in Auftrag gegebenen weiteren Überprüfung, insbesondere der Effizienz und der Gebarung. Insbesondere soll festgestellt werden, inwiefern Optimierungsschritte und Empfehlungen der bereits einmal durchgeföhrten Analyse umgesetzt wurden.

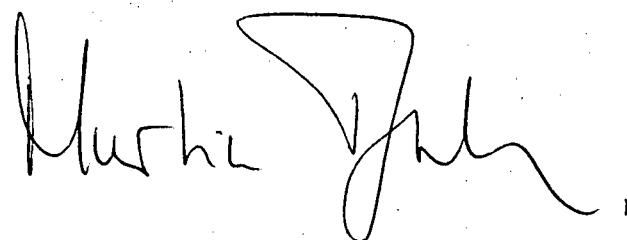
ad 12

Zur Sammlung und Verwertung von Verbundkartons haben sich sowohl die ARGE-V (in Verbindung mit der Arbeitsgemeinschaft Verbundmaterialien-AVM) als auch die Fa. Ökobox-SammelGesmbH als flächendeckendes Sammel- und Verwertungssystem um eine Anerkennung bemüht.

Die Kosten bzw. Lizenzbeiträge sind systembedingt unterschiedlich, liegen jedoch bei der Ökobox SammelGesmbH aktuell bei 16 Groschen /Gebinde unter 250ml, bei 35gr/ Gebinde

bis zu 11 bei 50gr/bei Gebinden bei zu 1,5l und bei 65gr/Gebinde bis 2l. Dies zeigt bei Umrechnung auf die Verpackungsmenge in jeder Konstellation eine erheblich günstigere Kosten situation als in der Anfrage aufgezeigt.

Die Kostenkalkulation eines Systems kann daher nicht zur ökologischen und volkswirtschaftlichen Gesamtbeurteilung herangezogen werden.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Michael Jahn". The signature is fluid and cursive, with "Michael" on the left and "Jahn" on the right, connected by a flourish.

BEILAGE**Anfrage:**

1. Auch wenn derzeit aus formalen Gründen nur der § 7 Abs. 1 der Verpackungsverordnung aufgehoben ist, sind noch weitere Verfahren gegen die Verordnung beim Verfassungsgerichtshof anhängig. Die bereits anhängigen Beschwerden beim Verfassungsgerichtshof werden voraussichtlich zu einer Aufhebung der gesamten Verpackungsverordnung, jedenfalls aller wesentlichen Teile führen. Mit dem ersten Erkenntnis hat der Verfassungsgerichtshof jedenfalls eine grundsätzliche Richtungsentscheidung getroffen.
Rechnen Sie damit, daß der Verfassungsgerichtshof in weiteren Verfahren weitere Bestimmungen der Verpackungsverordnung aufheben wird?
Wie werden Sie darauf reagieren?
Werden Sie die Verpackungsverordnung grundsätzlich ändern?
Planen Sie, die Zielverordnung zu sistieren und die Verpackungsverordnung beizubehalten?
Werden Sie eine Änderung des Abfallwirtschaftsgesetzes dem Hohen Haus vorlegen und damit im Parlament endlich eine grundsätzliche Diskussion über die Sinnhaftigkeit des bestehenden Systems ermöglichen?
2. Infolge des gegenständlichen Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes hat der Antragsteller ab sofort keine Verpflichtung mehr, den § 7 Abs. 1 der Verpackungsverordnung zu erfüllen. Dieser Wegfall der Rückgabepflicht hat zur Folge, daß Hersteller bzw. Vertreiber, die im Einzelfall dem oben zitierten Antragsteller Verpackungen liefern, ihre Rücknahmeverpflichtung nicht mehr wahrnehmen können. Soweit die Hersteller und Vertreiber, die im Einzelfall dem oben zitierten Antragsteller Verpackungen liefern, Lizenzverträge mit der ARA haben, kann damit auch die ARA diese Verpflichtungen nicht mehr übernehmen. Damit ist für die Hersteller und Vertreiber für den Einzelfall die Geschäftsgrundlage hinsichtlich der für den oben zitierten Antragsteller hergestellten Verpackungen weggefallen. Dies könnten die jeweiligen Hersteller und Vertreiber ihrerseits wiederum gegenüber der ARA geltend machen.
Wie werden Sie und wie wird die ARA auf diese singuläre Lücke im System reagieren?
3. Nachdem der Verfassungsgerichtshof ausspricht, daß während der Geltung einer Zielverordnung keine Zwangsmaßnahme angeordnet werden darf, sofern nicht eine Zielverfehlung vorliegt, belastet dies auch den Rest der Verpackungsverordnung mit Gesetzwidrigkeit. Konkreter betrifft dies die Verpflichtung der Inverkehrsetzer von Verpackungen zur Rücknahme der Verpackungsabfälle bzw. die alternativ bestehende Möglichkeit, sich durch Beitritt zu einem "flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystem" zu entschließen. Deutlich ist jedenfalls, daß der Beitritt zu

einem solchen System nur dann verpflichtend ist, wenn auch eine aufrechte Rücknahmeverpflichtung besteht. Durch das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes ist somit offensichtlich ein Grundpfeiler des ARA-Systems zutiefst in Frage gestellt, weil der Verfassungsgerichtshof heute schon die Begründung dafür geliefert hat, daß eine Beschwerde beispielsweise eines Abfüllers oder eines Packmittelherstellers zur Aufhebung der oben zitierten Verpflichtung in der Verpackungsverordnung führen kann. Ein solches Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes wäre von enormer wirtschaftlicher Tragweite und würde binnen kurzem das ARA-System zum Kollabieren bringen, auch wenn der Verfassungsgerichtshof eine angemessene Frist zur Reparatur dieser Bestimmung einräumen würde.

Welche Maßnahmen planen Sie angesichts dieser für die ARA und ihre Branchengesellschaften wirtschaftlich bedrohlichen Rechtslage?

4. Die Unzufriedenheit der Betriebe mit dem ARA-System zeigen auch die zahlreichen Klagen, dem sich das ARA-System direkt oder indirekt gegenüberstellt. Mittlerweile haben auch schon einige Betriebe Verfassungsbeschwerden gegen die Verpackungsverordnung angestrengt. Andere Betriebe haben die Dachgesellschaft auf Nichtigkeit einiger Vertragsbestandteile und auf Rückzahlung von Teilen der Lizenzentgelte geklagt.

Wie werden Sie auf diese Situation reagieren?

Durch welche Maßnahmen werden Sie versuchen, das ARA-System aufrecht erhalten?

5. Wenn beim Verfassungsgerichtshof weitere Bestimmungen der Verpackungsverordnung behoben werden, so gelten für die klagenden Unternehmen diese Bestimmungen ab dem Zeitpunkt des Erkenntnisses nicht mehr.

Wie werden Sie Wettbewerbsverzerrungen infolge der dann unterschiedlichen Verpflichtungen einzelner Unternehmen bzw. Unternehmensgruppen vermeiden?

6. Welche Maßnahmen werden Sie setzen, wenn mehr und mehr Betriebe endgültig dem ARA-System den Rücken kehren?

7. Interessant ist auch die Begründung des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes zur Zurückweisung des Antrages auf Aufhebung des § 10 (Vermischungsverbot) der Verpackungsverordnung:

"Auf Grund derartiger Normen darf nämlich ein unerlaubtes und daher strafbares Verhalten überhaupt nur dann und insoweit angenommen werden, als vom Normadressaten die Abgrenzung des erlaubten vom unerlaubten Verhalten so eindeutig eingesehen werden kann, daß jeder berechtigte Zweifel des Normunterworfenen über den Inhalt seines pflichtgemäßen Verhaltens ausgeschlossen ist. In Grenzfällen bestehende Unklarheiten über das Ausmaß der Trennungspflicht nach § 10 VerpackVO oder das Bestehen von Sammel- und Verwertungssystemen im Sinne der VerpackVO schließen daher eine Bestrafung nach § 39 Abs. 1 lit. b Z 6 AWG von vornherein aus."

Wie interpretieren Sie diese Erklärung des Verfassungsgerichtshofes in seiner Begründung zu dem Teil des Erkenntnisses, der sich mit § 10 der Verpackungsverordnung befaßt, daß bei Unklarheiten über das Ausmaß der Trennungspflicht ohnehin keine Strafbarkeit der Konsumenten gegeben ist? Welche Maßnahmen werden Sie setzen, nachdem der Verfassungsgerichtshof die Durchsetzung von Strafen für Vergehen gegen das Vermischungsverbot wegen Unbestimmtheit der Bestimmung von vornherein ausschließt? Werden Sie die unsinnigen Strafbestimmungen gänzlich sistieren?

8. Die vom Verfassungsgerichtshof aufgezeigte Gesetzwidrigkeit trifft den Kern der politischen Auseinandersetzung um die Verpackungsverordnung, nämlich das Spannungsverhältnis zwischen "Selbstgestaltung der Wirtschaft" und notwendigen staatlichen Eingriffen. Dieses Spannungsverhältnis kann aus Sicht der unterfertigten Abgeordneten nicht durch eine Novelle der Verpackungsverordnung aufgelöst werden, sondern nur durch eine neue gesetzliche Regelung.
Planen Sie eine derartige gesetzliche Regelung dem Hohen Haus vorzulegen?
9. Sie haben sich in Ihren Stellungnahmen immer wieder auf die "Selbstgestaltung der Wirtschaft" berufen. Diese muß jedoch zwangsläufig dort enden, wo einer von zwei Vertragspartnern - in diesem Fall die Lizenznehmer - durch rechtliche Maßnahmen gleichsam in einen Vertrag gezwungen werden.
Wie soll in einer solchen Konstellation ein Gleichgewicht von Rechten und Pflichten bestehen, wenn die öffentliche Hand nicht willens ist, die Rahmenbedingungen für beide Vertragspartner gleich zugestalten?
10. Das AWG hat in seltener Klarheit den politischen Willen des Gesetzgebers formuliert, nämlich der "Selbstgestaltung der Wirtschaft" den Vortrang zu geben. So verweist auch der Verfassungsgerichtshof beispielhaft auf die Äußerung des Abgeordneten Dr. Ditz zur wirtschaftspolitisch motivierten Präferenz für die "eingriffsvermeidende" Zielverordnung. Nachdem auch Sie mehrmals in politischen Ankündigungen freiwillige Maßnahmen und freiwillige Vereinbarungen auf dem Gebiet des Umweltschutzes befürwortet haben, werden Sie ein auf Freiwilligkeit basierendes System für die getrennte Sammlung in Verhandlungen mit den Konsumenten, der Industrie, der Abfallwirtschaft und dem Handel zu erreichen suchen?

11. Eine Branchengesellschaft, nämlich die ÖKK, sieht sich Klagen von einigen ihrer Vertragspartner gegenüber. Dies nimmt nicht Wunder, wenn man die beinahe wöchentlichen Medienberichte über die Skandale bei der Kunststoffentsorgung liest. Die hohen Kosten der Kunststoffsammlung und -verwertung heute zeigen, daß der verordnete Zwang lediglich zum Aufbau völlig marktferner Sammel- und Verwertungsstrukturen geführt hat, mit denen letztlich niemand glücklich ist - am wenigsten die Verwerterbetriebe selber. Auch für den Bereich der Kunststoffverwertung hat es sich also als janusköpfig erwiesen, auf die Option "Zwang" anzusetzen. Daher wird man nach Meinung der unterfertigten Abgeordneten auch nochmals die Art und Weise des Sammelns und Verwertens von Kunststoffen überdenken müssen. In den meisten anderen europäischen Ländern (außer Deutschland) folgt man hier dem Grundsatz, daß nur solche Altstoffe gesammelt werden, für die auch ein Markt besteht. Daß ernsthafte Überlegungen zur Redimensionierung der Kunststoffverwertung erforderlich sind, zeigen auch die Ergebnisse einer holländischen Studie zur Verwertung von Kunststoffabfällen aus Haushalten: Ihre Ergebnisse lassen erkennen, daß das in Österreich gewählte System zu den teuersten und dennoch zu den ökologisch wenig vorteilhaften Systemen gehört.
- Welche Maßnahmen werden Sie setzen, um insbesondere das extrem teure System der Kunststoffsammlung und -verwertung umzuorganisieren?

12. Um die Kosten der ArgeV-Sammlung für Verbundkartons zu verdeutlichen, nur ein Beispiel aus der Fachzeitschrift "a3-Umwelt":
- Verbundkartons kosten 18,- öS/kg Lizenzbeitrag. In Österreich fallen ca. 20.000 Jahrestonnen Verbundkartons an, in Wien ca. ein Viertel davon. Das ArgeV-Sammel- und -verwertungssystem kostet in Wien somit ca. 90 Mio. Schilling im Jahr, ohne daß diese Verbundkartons stofflich verwertet werden können, sondern sie sollen in Zukunft thermisch verwertet werden.
- Würden die Verbundkartons in Wien weiterhin im Restmüll gesammelt und in den ökologisch einwandfreien Wiener Müllverbrennungsanlagen verbrannt, wo eine Tonne insgesamt 1.850,- Schilling kostet, so wären das Gesamtkosten von knapp 10 Mio. Schilling. Der Unterschied zu Lasten der Wiener Konsumenten und der Wiener Wirtschaft beträgt 80 Mio. Schilling im Jahr. Der Umwelteffekt ist negativ, weil die getrennte Sammlung wesentlich mehr Transportaufwand benötigt.
- Wie rechtfertigen Sie diese Vergeudung von Ressourcen und Finanzmitteln?