



**II-14639 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen
des Nationalrates XVIII. Gesetzgebungsperiode**

DIE BUNDESMINISTERIN
für Umwelt, Jugend und Familie
MARIA RAUCH-KALLAT

- 1. AUG. 1994

A-1031 WIEN, DEN
RADETSKYSTRASSE 2
TELEFON (0222) 711 58

GZ. 70 0502/148-Pr.2/94

An den
Herrn Präsidenten
des Nationalrates

Parlament
1017 Wien

6707 /AB
1994-08-03
zu 67701J

Die Abgeordneten zum Nationalrat Svihalek, Wolfmayr, Keppelmüller, Dkfm. Ilona Graenitz und Genossen haben am 3. Juni 1994 an mich eine schriftliche Anfrage mit der Nr. 6770/J betreffend rechtliche Probleme im Zusammenhang mit der Verpackungsverordnung und der ARA gerichtet. Auf die - aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit - in Kopie beige geschlossene Anfrage beehre ich mich, folgendes mitzuteilen:

ad 1

Vor Erlassung der Verpackungsverordnung ist vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie gemeinsam mit der Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft die Untersuchung des Aufbaues eines Systems zur Sammlung und Verwertung von Verpackungsabfällen in Österreich in Auftrag gegeben worden.

Ziel der Studie war die Untersuchung von Sammel- und Verwertungssystemen, sowie die Definition von Rahmenbedingungen zum Aufbau eines umfassenden flächendeckenden Systems zur Sammlung, Sortierung und Verwertung von Verpackungsabfällen unter Berücksichtigung bereits bestehender Systeme. De facto wurde auf Basis dieser Studie das System der ARA AG und ihrer Branchenrecyclinggesellschaften von Seiten der Wirtschaft errichtet.

- 2 -

Auftragnehmer dieser Studie war die Firma Arthur D. Little International, Inc., Gustav-Stresemann-Ring 1, D-6200 Wiesbaden. Die Vergütung dieser Leistung betrug öS 3.600 000,--, wobei das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie einen Anteil von öS 1.200.000,-- zuzüglich öS 240.000,-- Mehrwertsteuer, zu erbringen hatte. Als Subunternehmer der Firma A.D.Little war die Gruppe "aVa" (Arbeitsgemeinschaft Verpackungsentsorgungssysteme Austria) tätig.

Eine weitere Untersuchung, die "Abschätzung der als Abfall entsorgten Verpackungsmengen Österreichs 1991" wurde im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie von Ass. Prof. Univ. Doz. Dr. Gerhard Vogel und dem Österreichischen Institut für Verpackungswesen durchgeführt. Die Kosten für diese Studie betrugen öS 996.408,--.

Darüberhinaus konnten Grundlagen und Erfahrungsberichte aus dem vergleichbaren Ausland herangezogen werden.

ad 2

Die Verknüpfung von Ziel- und Maßnahmenverordnung ist notwendig, sinnvoll und rechtmäßig. Festzuhalten ist, daß das Verbot der Gleichzeitigkeit von Ziel- und Maßnahmenverordnung sich nur auf Waren, nicht hingegen auf Verpackungen bezieht. Der Gesetzeswortlaut ist diesbezüglich eindeutig. Mit der Einschränkung betreffend Waren soll Rechtssicherheit geschaffen und verhindert werden, daß basierend auf einer Zielverordnung Maßnahmen der Wirtschaft vorbereitet und gesetzt werden, die durch die Erlassung einer Maßnahmenverordnung unterlaufen würden. Dies wäre im vorliegenden Fall keinesfalls gegeben, da ein Gesamtkonzept vorgelegen ist und für Waren, die einer Maßnahmenverordnung unterliegen, die zusätzliche Erlassung einer Zielverordnung zulässig ist.

- 3 -

ad 3

- Die ARA hat keinerlei rechtliche Legitimation, eine ausreichende Lizenzierung zu erzwingen. Sie hat jedoch bei Vertragspartnern die Möglichkeit der Überprüfung bezüglich ausreichender Lizenzgebührenaufzahlung.
- Die Verpackungsverordnung sieht sowohl die Möglichkeit der eigenen Erfüllung der Pflichten ("Selbstentpflichtung"), als auch die Teilnahme an einem flächendeckenden Sammel- und Wertungssystem vor.
- Die Einhaltung der Bestimmungen der Verpackungsverordnung wird sowohl vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie, als auch von den Ländern gemäß § 33 AWG stichprobenartig überprüft.
- Seitens der ARO wird nur der Verpackungsanteil in der Altpapiersammlung finanziert. Der Druckereierzeugnisseanteil der Altpapiersammlung wird von den Kommunen finanziert.

ad 4

Nach Befassung der Verpackungskommission wurden anerkannt:

1. die ARO (ohne Ökobox) (Papier, Pappe und Kartonagen)
2. die AGR (Glas),
3. die ARGE-V + ÖKK (Kunststoffe und Textilien),
4. die ARGE-V + ALUREC (Aluminium),
5. die ARGE-V + VHP (Holz),
6. die ARGE-V + AVM (Verbunde) und
7. die ARGE-V + FerroPack (Eisenmetalle)
8. die ARGE-V (Keramik).

Eine befristete Anerkennung erfolgte weiters für das **Ökobox-System**, wonach Getränkeverbundkartons in Übereinstimmung mit den Beschlüssen der Verpackungskommission vom 26. August 1993 im System der Leichtfraktion gemeinsam gesammelt werden können, um die Flächendeckung zu gewährleisten.

Für die Anmeldung eines flächendeckenden Systems wurde folgender Anforderungskatalog erarbeitet, der bisher allen Beschlüssen gleichermaßen zugrunde gelegt wurde:

- * Firma und Sitz des Antragstellers
 - Angaben über die Rechtsnatur der Durchführenden (allenfalls Subauftragnehmer)
- * Beschreibung der zu sammelnden Abfälle:
 - Gliederung nach erwarteten Stoffgruppen
 - Angaben darüber, welche jeweils gemeinsam gesammelt werden
- * Angabe des Sammelgebietes
- * Beschreibung der Sammelbehälter:
 - Anzahl und Kubatur
 - Angabe der Haushalte pro Sammelbehälter unter Größenangabe und Anzahl der Abholungen pro Jahr (falls saisonale Änderungen geplant, auch Angabe der Abänderungen)
 - Vorlage der Genehmigungen zur Aufstellung der Sammelbehälter (sofern es sich nicht um eine Gebietskörperschaft handelt)
- * Beschreibung der Transportlogistik
 - Angabe der Besiedlungsdichte und weiterer Transportwege inklusive allfälliger Zwischenstationen (lokale Umleerstationen)
 - Angabe der Transportmittel

- 5 -

* Beschreibung der Verwertungswege

- Bekanntgabe allfälliger nachgeschalteter Sortieranlagen sowie deren Stoffflußdiagramm mit Mengenangaben nach Kapazität und Fraktionen
- Bekanntgabe der Verwertungsanlagen: Abnahmegarantien, Prozeßbeschreibung, Sekundärprodukte, Entsorgung der nicht verwertbaren Reste

* Kostenkalkulation

Sind die obgenannten Voraussetzungen nicht erfüllt, bzw. werden die Bedingungen nicht eingehalten, ist ein System nicht mehr als flächendeckend zu betrachten. Die Konsequenz wäre in weiterer Folge, daß sich Hersteller und Vertreiber eines anderen Dritten im Sinne der Verordnung bedienen oder die Rücknahme und Verwertungsverpflichtungen selbst erfüllen müssen.

Die Anerkennung des Systems als flächendeckend bzw. dessen Aberkennung erfolgt durch das BMUJF.

ad 5

Die Verpflichtung, die zurückgenommenen Verpackungen zumindest zu 80 Gewichtsprozent jedes Packstoffes wiederzuverwenden oder zu verwerten, trifft sowohl den "Selbstentpflichteter" als auch den Betreiber eines flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystems.

Die Verwertung hat in jedem Fall in geeigneten und behördlich genehmigten Anlagen zu erfolgen, die dem Stand der Technik entsprechen müssen.

Es haben sich daher sowohl die Branchenrecycling-Gesellschaften als auch die "Selbstentpflichteter" bei der freien Auswahl der Entsorger bzw. Verwerter im Rahmen der abgeschlossenen Verträge diesbezüglich zu vergewissern.

- 6 -

ad 6

Für die Genehmigung von Zwischenlagern ist in der Regel die Gewerbebehörde zuständig. Die Abfallbehörde hat Verfahren nach § 28 AWG nur durchzuführen "sofern nicht eine Genehmigung nach § 29 Abs. 1 AWG oder eine Genehmigung nach der Gewerbeordnung 1973, dem Berggesetz 1975 oder dem Luftreinhaltegesetz für Kesselanlagen erforderlich ist".

Von meinem Ressort wurden bisher weder Richtlinien noch Verordnungen für Genehmigungsverfahren erlassen. "Öko-Dumping" wird aufgrund der in der Gewerbeordnung bzw. im Abfallwirtschaftsgesetz enthaltenen Genehmigungskriterien hintangehalten. Kriterien für die "thermische Verwertung" und "sonstige Behandlung" wurden folgendermaßen definiert:

"Thermische Verwertung" ist gegeben, wenn eine definierte Stoffgruppe in eine für die thermischen Verwertung genehmigte Anlage eingebracht wird und die bei der Verwertung des Abfalles gewonnene Energie als Ersatz für Primärenergie verwendet wird, wobei diese Energiegewinnung im Vordergrund stehen muß.

Die "sonstige Behandlung" umfaßt die biologische, chemische und physikalische Behandlung (auch die Sortierung und Fraktionierung von Abfällen) sowie die Deponierung und die thermische Behandlung (Müllverbrennung).

Seitens der Zementindustrie wird nunmehr beabsichtigt, Kunststoffverpackungsabfälle anstatt der konventionellen fossilen Brennstoffe einzusetzen. Genehmigungsverfahren sind derzeit bei den Abfallbehörden I. Instanz anhängig. Da die Ermittlungsverfahren noch nicht abgeschlossen sind, kann ich die gestellte Frage nicht abschließend beantworten.

- 7 -

Gemäß Beschluß der Verpackungskommission können definierte Stoffgruppen von Verkaufsverpackungen sowie Transportverpackungen aus unbehandeltem Holz in dafür genehmigten Verbrennungsanlagen verwertet werden, wenn die anfallende Energie nach dem Stand der Technik genutzt wird. Zu diesen Anlagen zählen jedenfalls nicht Müllverbrennungsanlagen und Sondermüllverbrennungsanlagen.

ad 7

Diesbezügliche Konsumentenklagen sind in meinem Ressort nicht evident, da in der Regel sehr wohl eine Unterscheidung möglich ist. Eine einheitliche Kennzeichnung von Mehrwegsystemen ist auch international in Diskussion. Sollten Probleme auftreten, werden wir diese zu lösen versuchen.

ad 8

Um in den ersten Monaten nach Inkrafttreten der Verordnung die Konsumenten und die Wirtschaft mit den neuen Bestimmungen vertraut zu machen, stand die Informations- und Beratungstätigkeit durch Abfallberater, Gemeinden, Umweltverbände und meinem Ressort im Vordergrund.

In einem Erlaß an die Landeshauptmänner wurde klargestellt, daß insbesondere während der Anfangsphase der Geltung der Verordnung bei geringfügigen Verstößen (= Fehlern) durch Letztverbraucher im Sinne des § 21 VStG primär aufzuklären, allenfalls von der Ermahnung Gebrauch zu machen, aber in diesen Fällen keine Geldstrafe zu verhängen ist.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, daß Letztverbraucher ohnehin keiner Rückgabepflicht unterliegen, wenn bestimmte Bagatellgrenzen nicht überschritten werden oder die Verpackungen einer zulässigen Verwendung oder Verwertung zugeführt werden.

- 8 -

ad 9

Die ARA AG und deren Branchengesellschaften wurden seitens der Wirtschaft errichtet. Demgemäß sind auch von dieser die Vorschriften des Kartellgesetzes zu beachten.

Das BMUJF ist informiert, daß Anmeldungen nach dem Kartell-Gesetz erfolgt sind und einer Überprüfung unterzogen werden.

ad 10

Auch die Arbeiterkammer wurde - wie die anderen Sozialpartner auch - aufgefordert, ihre Kritik zur Verpackungsverordnung detailliert darzulegen und Änderungswünsche bzw. geeignete Formulierungen vorzulegen.

An der grundsätzlichen Linie der Verordnung wird und soll sich nichts ändern. Eine Nachjustierung der Verordnung wurde von mir nie ausgeschlossen. Detaillierte Änderungswünsche langten einige beim BMUJF ein.

Anna Bauer-Kahle

Nr. 67701J

ANFRAGE

1994 -06- 03

der Abgeordneten Svihalek, Wolfmayr, Koppelmüller
und Genossen

an die Bundesministerin für Umwelt, Jugend und Familie

betreffend rechtliche Probleme im Zusammenhang mit der Verpackungsverordnung und der
ARA

Immer wieder wird von rechtswissenschaftlichen Instituten, Institutionen und Gutachtern auf rechtliche Probleme mit der Verpackungsverordnung und mit dem System der ARA hingewiesen. Die Diskussion über die kartellrechtliche Problematik ist eines der Beispiele. Ein Beispiel sind auch die immer wieder beklagten "Trittbrettfahrer", die ohne Lizenzvertrag mit der ARA dennoch ihre Verpackungen über die ARA-Schiene entsorgen. Die bisher durchgeführten Kontrollen zeigen eine erschreckende Unkenntnis und Uninformiertheit der betroffenen Betriebe über ihre Verpflichtungen aus der Verpackungsverordnung. Ein weiteres Beispiel ist die Ungleichbehandlung zwischen den Selbstentpflichtern und der ARA als flächendeckendes System in der Verpackungsverordnung und das extrem unbefriedigende System "Öko-Box", das der Akzeptanz in der Bevölkerung keineswegs förderlich war. In der Abfallwirtschaft wird immer wieder beklagt, daß es keine verbindlichen Richtlinien (gemäß Abfallwirtschaftsgesetz) für Verwerter gibt, sodaß billige und ökologisch bedenkliche Verwertungsmethoden wettbewerbsverzerrend eingebracht werden dürfen. Nach Meinung vieler Fachleute hätte man sich - bevor man sich sehenden Auges in die bestehende Problematik begibt - durch eingehendere Untersuchungen und Informationen vor Erlassung der Verpackungsverordnung einige der heutigen Probleme ersparen können. Nach Meinung der unterzeichneten Abgeordneten war die Erlassung der Verordnung und die Einführung des ARA-Systems überhastet und nicht ausreichend vorbereitet, was die Ursache für viele der jetzt auftretenden Mängel ist.

Die unterzeichneten Abgeordneten richten daher an die Bundesministerin für Umwelt, Jugend und Familie nachstehende

Anfrage:

1. Die Verwaltung ist aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen verpflichtet, die nötigen Erhebungen und Untersuchungen über die für eine Regelung und ihre Folgen maßgebenden Tatsachen in technischer, ökonomischer und sozialer Hinsicht anzustellen. Im speziellen enthalten die § 1 folgende des Abfallwirtschaftsgesetzes weitere Vorgaben.

Welche Untersuchungen haben Sie im Detail vor Erlassung der Verpackungsverordnung durchführen lassen bzw. beauftragt?

Nennen Sie die Auftragnehmer, die Kosten für die Studien insgesamt und geben Sie bitte einen kurzen Abriss über die Ergebnisse.

2. Im Abfallwirtschaftsgesetz wird klar und eindeutig zwischen Maßnahmen- und Zielverordnungen unterschieden. Eine Zielverordnung darf keinerlei Bestandteile einer Maßnahmenverordnung enthalten. In der Verpackungsverordnung gemeinsam mit der Verpackungsabfall-Zielverordnung statuieren Sie jedoch eine Rücknahmepflicht für die Hersteller und Verreiber.

Wie verträgt sich diese Rücknahmepflicht mit der Ausgestaltung der Verpackungsverordnung als reine Zielverordnung?

3. Immer wieder wird auf "Minderlizenzierungen" hingewiesen.

Welche rechtliche Legitimation hat die ARA, um eine ausreichende Lizenzierung zu erzwingen?

Wie wollen Sie sonst für den erforderlichen Lizenzierungsgrad sorgen?

Wie möchten Sie dies exekutieren und wer soll diese Aufgabe bewältigen?

Wie möchten Sie das "Trimbrenfahren" von Druckerzeugnissen bei der Altpapiersammlung unterbinden ohne entsprechende Druckerzeugnis-Verordnung?

4. Welche Systeme wurden bisher als flächendeckend anerkannt?

Welche Kriterien sind für diese Anerkennung maßgebend?

Wurden alle bisher anerkannten Systeme gleichmäßig nach diesen Kriterien beurteilt?

Wurde die Anerkennung als "flächendeckend" bisher schon einmal verweigert?

Besteht für Sie die Möglichkeit des Widerrufs der Anerkennung als "flächendeckend"?

Welche Kriterien sind für einen Widerruf maßgebend?

Welche Rechtsform hat ein derartiger Widerruf und welche Rechtsschutzzinstrumente könnten sich daran knüpfen?

5. Das Bestehen eines flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystems und die Einhaltung einer in der Verpackungsverordnung vorgegebenen Verwertungsquote ist ein wesentliches Merkmal für die Entpflichtung der Hersteller, Vertrieber und Letztverbraucher, während den "Selbstentpflichtern" bis 1.7.1995 nur eine Sammelquote von 40 % auferlegt ist. Auf der anderen Seite werden den "Selbstentpflichtern" gemäß Informationsschriften Ihres Ressorts Nachweisverpflichtungen auferlegt, die keine gesetzliche Deckung haben, wie z.B. der Nachweis über die Verwertung nach dem Stand der Technik, was von der ARA nicht gefordert wird.
Halten Sie diese Unterschiede für konform mit dem Gleichheitsgrundsatz?
Welche Verpflichtungen der Entsorger und Verwerter bestehen den "Selbstentpflichtern" über den Stand der Entsorgungstechnik Auskunft zu erteilen?
6. Es muß ausreichende verbindliche Richtlinien für die Ausstattung von Zwischenlagern, Recycling- und Entsorgungsanlagen geben, damit "Öko-Dumping" im Wettbewerb nicht ökonomische Vorteile hat.
Welche Richtlinien und Verordnungen für Zwischenlager, Recycling- und Entsorgungsanlagen gemäß AWG haben Sie bisher erlassen, um diese Wettbewerbsprobleme hintanzuhalten?
Welche sind die Kriterien, die nach Ihrer Ansicht "thermische Verwertung" von einer "sonstigen Verbesserung" unterscheiden?
Inwieweit entsprechen die von der Zementindustrie beabsichtigten Projekte und auch weitere Projekte diesen Kriterien?
Inwieweit entsprechen die in Eigenanlagen der Papierindustrie energetisch genutzten Altpapiermengen diesen Kriterien?
Kann unter besonderen Umständen auch eine kommunale Müllverbrennungsanlage als "thermische Verwertung" anerkannt werden?
Unter welchen besonderen Umständen?
7. Immer wieder wird von Konsumenten beklagt, daß es beim Einkauf nicht möglich ist, eindeutig zwischen Mehrweg- und Einwegsystemen zu unterscheiden.
Haben Sie die Absicht, für den Konsumenten eine eindeutige Kennzeichnung zur Unterscheidung von Einweg- und Mehrwegsystemen einzuführen?
8. In der Verordnung ist für den Letztverbraucher die Rückgabepflicht für die getrennte Sammlung unter Strafe gestellt worden. Sie haben angekündigt, die Letztverbraucher nicht bestrafen zu wollen.
Wie verträgt sich diese Ankündigung mit dem Wortlaut und der Absicht der gesetzlichen Bestimmungen?
Wieviel zusätzliche Tonnage in den getrennten Sammelssystemen glauben Sie durch die Strafandrohung zu erreichen?

9. Inwieweit nimmt das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie auf die Einhaltung der kartellrechtlichen Vorschriften bedacht?
10. Sie haben den österreichischen Städtebund eingebunden. Änderungsvorschläge zum ARA-System einzubringen?
Beinhaltet diese Aufforderung auch Ihre Absicht, die Verpackungsverordnungen erforderlichenfalls zu ändern?