

E V A

EVA Erfassen und Verwerten von Altstoffen GmbH
Ungargasse 35/3 · A-1030 Wien

Parlamentsdirektion

Dr. Karl-Renner-Ring 3
1017 Wien

REPUBLIC ÖSTERREICH
PARLAMENTSDIREKTION

Eingel. 16. April 2007

Zl.

Bl.

Per E-mail:

abteilung.62@lebensministerium.at
georg.fuernsinn@lebensministerium.at

cc:

Parlamentsdirektion
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, 16.04.2007

Ihr Ansprechpartner:
Mag. Franz Sauseng
Unser Zeichen: FS
Tel.: +43/1/714 20 05
Fax: +43/1/714 20 05 - 40

f.sauseng@eva.co.at

Stellungnahme zum Entwurf der AWG-Novelle 2007

Sehr geehrte Damen und Herren,

wie Ihnen bekannt ist, ist EVA Erfassen und Verwerten von Altstoffen GmbH (EVA) als vom BMLFUW gem. § 29 AWG genehmigtes Sammel- und Verwertungssystem in den Bereichen Verpackungsabfälle (hier als Gewerbesystem) sowie Elektroaltgeräte (hier als haushaltsnahes System) tätig. Der aktuelle Entwurf einer AWG-Novelle 2007 sieht Änderungen vor, die bei Inkrafttreten erhebliche Auswirkungen auf die Tätigkeit von EVA als Betreiberin von Sammel- und Verwertungssystemen mit sich bringen würden.



Seite - 2 - zum Schreiben vom 16. April 2007

EVA erlaubt sich daher folgende Stellungnahme abzugeben:

I. Zusammenfassung

Gemäß BMLFUW hat die geplante AWG-Novelle 2007 insbesondere das Ziel, die Rechtssicherheit und Vereinheitlichung des Vollzugs sicherzustellen. Diese Absicht soll mit der Aufnahme von Ergänzungen und Klarstellungen auf Grund der Erfahrungen im Vollzug erreicht werden.

Mit dem vorliegenden Begutachtungsentwurf bzgl. Sammel- und Verwertungssysteme wird keine Klarstellung, sondern ein radikaler Systemwechsel vollzogen, der dazu führt, dass die bestehenden monopolartigen Strukturen im Haushaltsbereich einzementiert werden.

Die Anwendung der Bestimmungen in § 32 gemäß den „Erläuterungen“ führt nämlich dazu, dass z. B. Verpackungen, die üblicherweise in privaten Haushalten anfallen, auch dann, wenn sie teilweise bei industriellen, gewerblichen oder z.B. institutionellen Anfallstellen anfallen, nur mehr haushaltsnahen Sammelsystemen angedient werden können. Das bedeutet, dass auch jener Teil der Verpackungen, der nicht im privaten Haushalt anfällt, und der über gewerbliche Sammelschienen erfasst und weitaus effizienter und kostengünstiger als im Haushalt anfallende Verpackungen stofflich verwertet werden könnte, zukünftig nur mehr einem teuren haushaltsnahen System angedient werden kann. Das führt dazu, dass Wettbewerb auf der Entpflichtungsebene auch für gewerbliche anfallende Verpackungen ausgeschaltet bzw. massiv eingeschränkt wird.

Die Neuerungen bei der Zuordnung zu Haushalts- und Gewerbesystemen bzgl. Verpackungen sind mit einem ökologischen Rückschritt verbunden. Für Verpackungen, die dem haushaltsnahen Bereich zugeordnet werden, sind nämlich zum Teil niedrigere Erfassungsquoten und zum Teil erheblich niedrigere stoffliche Verwertungsquoten zu erfüllen. Mit dem vorliegenden Begutachtungsentwurf wird neben den oben genannten gravierenden Auswirkungen auf eine ohnehin nur in einem sehr bescheidenen Umfang gegebene Wettbewerbssituation, auch der Grundstein für eine zukünftig niedrigere stoffliche Verwertung von Verpackungen gelegt.

Auch bezüglich der beizubringenden finanziellen Sicherstellung bestehen in mehrerer Hinsicht massive Bedenken. Die bisherige Erfahrung mit Sammel- und Verwertungssystemen lassen keine sachliche Notwendigkeit dafür erkennen. Zudem ist mit einer deutlichen zusätzlichen finanziellen Belastung der Wirtschaft zu rechnen. Darüber hinaus sind der Regelungsinhalt und der Vollzug der Regelung in weiten Teilen so unklar definiert, dass mit einem Vollzugschaos zu rechnen ist. Außerdem wird mit der Sicherstellung in dieser Form eine Ungleichbehandlung der Systeme und der Selbsterfüller bewirkt.



Seite - 3 - zum Schreiben vom 16. April 2007

II. Stellungnahme zum Entwurf der AWG-Novelle 2007 im Einzelnen

Zu Z 41 des Entwurfs (neuer § 29a)

In Z 41 sieht der Entwurf die Einfügung eines neuen § 29a AWG vor. Abs.1 dieser Bestimmung soll Sammel- und Verwertungssysteme verpflichten, die innerhalb des genehmigten Betriebszeitraums oder Verlängerungszeitraums (§ 29 Abs. 7 AWG) übernommenen Verpflichtungen "auch nach Ablauf dieser Zeiträume selbst oder durch einen beauftragten Dritten zu erfüllen". Nach Abs. 2 ist hierfür eine Sicherstellung in Höhe zumindest der "Hälfte der zu erwartenden Kosten für die Sammlung und Verwertung im Kalenderjahr" zu leisten. Nach den EB reichen buchhalterische Rückstellung hierfür nicht aus, da die Sicherstellung "auch im Fall einer Insolvenz dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft zur Verfügung stehen" muss.

Aus den Bestimmungen des Entwurfs geht hervor, dass die "neue" Sicherstellung eigens für die in § 29a Abs. 1 AWG neu vorgesehenen Pflichten vorgesehen, und von der schon bisher nach § 29 Abs. 4 Z 2 AWG erforderlichen Sicherstellung unabhängig ist.

Gegen eine derartige Regelung bestehen aus Sicht von EVA in mehrfacher Hinsicht Bedenken:

- Die sachliche Notwendigkeit ist nicht erkennbar
- Die Sicherstellung ist unverhältnismäßig
- Der Regelungsinhalt und Vollzug der Regelung sind unklar
- Vor dem Hintergrund der konkreten Marktgegebenheiten wirkt diese Sicherstellung wettbewerbsverzerrend
- Die Regelung führt zu einer Ungleichbehandlung von Systemen und „Selbsterfüllern“

Keine sachliche Notwendigkeit

Die im Entwurf vorgesehene neue Sicherstellung ergänzt die schon bisher im AWG enthaltenen Regeln, die die ausreichende Finanzierung der Leistungen von Sammel- und Verwertungssystemen gewährleisten sollen und führt zu einer nicht notwendigen Doppelgleisigkeit. Relevant ist hier insbesondere § 29 Abs. 4 Z 2 AWG, wonach die "kostendeckende Finanzierung einschließlich einer ausreichenden Sicherstellung der Finanzierung der übernommenen Leistungen" Genehmigungsvoraussetzung ist. Gem. § 29 Abs. 2 Z 8 AWG ist der Nachweis hierüber daher schon im Rahmen des Antrags auf Genehmigung als Sammel- und Verwertungssystem zu erbringen.

Die laufende Finanzierung von Sammel- und Verwertungssystemen bzw. die nach der o.g. Bestimmung erforderliche ausreichende Sicherstellung der Finanzierung der übernommenen Verpflichtungen wird vom Gesetz auch in der Art erreicht, dass die Tarife ein weiteres Genehmigungskriterium darstellen (§ 29 Abs. 2 Z 7). Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Sammel- und Verwertungssystem in finanzielle Schwierigkeiten gerät, ist somit als sehr



E V A

Seite - 4 - zum Schreiben vom 16. April 2007

unwahrscheinlich einzustufen. Mit anderen Worten: Wenn ein genehmigtes Sammel- und Verwertungssystem keine Vertragspartner hat, dann übernimmt das System auch keine Verpflichtungen, die in weiterer Folge durch das Erbringen entsprechender Sammel- und Verwertungsleistungen einzuhalten wären.

Auch das Problem, dass die von einem System übernommenen Leistungen auf Grund der Beendigung des Systems nicht mehr erbracht werden, ist in Österreich noch nie aufgetreten. Doch auch soweit der Gesetzgeber hier dennoch Handlungsbedarf sieht, ist nicht ersichtlich, wieso eine eigene, von der schon bisher nach § 29 Abs. 4 Z 2 AWG erforderlichen Sicherstellung unabhängige Sicherungsleistung erforderlich sein soll.

Nach Ansicht von EVA kann die schon bisher erforderliche Sicherstellung (die die Finanzierung der vom betreffenden System übernommenen Leistungen im Zeitraum bis zur Beendigung des Systems gewährleisten soll) ebenso auch zur Sicherung der Erbringung der Systemleistungen im Zeitraum nach der Beendigung des Systems genutzt werden kann. Der Regelungszweck der neu vorgesehenen Sicherstellung (Gewährleistung der Erbringung der Systemleistungen insbes. im Insolvenzfall, vgl. die EB zu Z 41 des Entwurfs) könnte auch so erreicht werden – schließlich dient die in § 29 Abs. 4 Z 2 AWG vorgesehene Sicherstellung genau demselben Zweck (vgl. die EB zum AWG 2002 zu Art 1 § 29).

Zur Gewährleistung der Erfüllung der in § 29a Abs. 1 AWG neu vorgesehenen Pflichten würde es daher völlig ausreichen, die schon bisher vorgesehene Sicherstellung auf den Zeitraum nach der Beendigung des Systems auszudehnen. In der Praxis wäre eine solche Ausdehnung leicht zu bewerkstelligen: Nach den EB zum AWG 2002 (zu Art 1 § 29) kommt als Sicherstellung iSd § 29 Abs. 4 Z 2 AWG z.B. die Erbringung einer Bankgarantie oder die Hinterlegung von Wertpapieren in Frage. Dementsprechend könnte

- eine schon bisher nach § 29 Abs. 4 Z 2 AWG erbrachte Bankgarantie auf die Sicherung der in § 29a Abs. 1 AWG neu vorgesehenen Pflichten erstreckt wird, oder
- die Herausgabe von schon bisher nach § 29 Abs. 4 Z 2 AWG hinterlegten Wertpapieren erst nach Ende der in § 29a Abs. 1 AWG vorgesehenen Pflichten erfolgt.

Diese Überlegungen gelten auch für andere denkbare Formen der Sicherungsleistung nach § 29 Abs. 4 Z 2 AWG (z.B. Einzahlung auf ein Treuhandkonto).

Eine einfache Sicherungsleistung zur Gewährleistung der Finanzierung sowohl vor als auch nach der Beendigung des Systems ist daher völlig ausreichend, das Erfordernis kumulativer Sicherungsleistungen unverhältnismäßig.

In diesem Zusammenhang ist schließlich auch darauf hinzuweisen, dass die Systeme ohnehin eine ausreichende bilanzielle Vorsorge für die Finanzierung etwaiger unplanmäßiger „Nachlaufmengen“ (siehe dazu auch unter „Regelungsinhalt“ unten) treffen.



Seite - 5 - zum Schreiben vom 16. April 2007

Die Sicherstellung ist unverhältnismäßig

Die Sicherstellung ist ihrer Höhe nach unverhältnismäßig, da ein Abstellen allein auf die Kosten der Erbringung der Systemleistungen die teilweise erheblichen Verwertungserträge ignoriert. Die mangelnde Berücksichtigung dieser Erträge führt etwa beim EVA-Verpackungssystem dazu, dass zumindest der Halbjahresumsatz als Sicherstellung dienen müsste. Bei vergleichbaren Systembetreibern dürfte dies nicht anders sein. In Anbetracht der erzielbaren Verwertungserträge ist eine Sicherstellung in einer solchen Höhe aber jedenfalls unverhältnismäßig.

Ferner ist sie nicht im Interesse der Verbraucher: Die Sicherstellung muss vorab geleistet und von den Systembetreibern daher auch vorab finanziert werden. Da Systembetreiber kostendeckend wirtschaften müssen (§ 29 Abs. 4 AWG), ist eine Tariferhöhung infolge der mit der Sicherstellung verbundenen zusätzlichen Kosten unumgänglich.

Allein für die Sicherstellung der Sammlung und Verwertung der Verpackungen und der Elektroaltgeräte müsste von den Systemen dafür ein Betrag von weit über 100 Mio. EURO „geparkt“ werden. Die Kosten dafür werden den Herstellern und letztlich den Bürgern übertragen.

Unklarer Regelungsinhalt und Vollzug der Regelung

Unabhängig davon, ob ein Sammel- und Verwertungssystem gewinnorientiert wirtschaftet oder nicht, stellt sich die Frage, auf welche Art und Weise eine derartige finanzielle Sicherstellung erreicht werden soll. Bekanntermaßen haben Systeme die Tarife nach dem Umlageprinzip so zu gestalten, dass die zu erwartenden Kosten für die im Kalenderjahr gesammelten Abfälle einschließlich der diesbezüglichen Kosten der Verwertung auf insgesamt in demselben Kalenderjahr in Verkehr gebrachte Menge, hinsichtlich der eine Teilnahme am System erfolgt, umgelegt werden.

In den Erläuterungen wird darauf hingewiesen, dass buchhalterische Rückstellungen keine ausreichende Sicherstellung im Sinne des § 29a sein können. Welche Art der Sicherstellung als ausreichend erachtet wird, wird in dem Entwurf dagegen nicht erläutert. Unklar ist daher, ob für die neu vorgesehene Sicherstellung die bisher nach § 29 Abs. 4 Z 2 AWG vorgesehenen Sicherungsmittel (z.B. eine Bankgarantie) ausreicht. Doch selbst wenn man – in Anbetracht des identischen Regelungszwecks der beiden Normen – davon ausgeht, dass eine Bankgarantie ausreicht, ist im Entwurf jedenfalls viel zu wenig konkret geregelt, unter welchen Voraussetzungen z. B. eine Bankgarantie seitens des BMLFUW in Anspruch genommen werden könnte bzw. nicht in Anspruch und zurückgestellt werden müsste.

Wenn die Erläuterungen buchhalterische Rückstellungen ausdrücklich als nicht ausreichend bezeichnen, derartige Rückstellungen aber von den Systemen gemäß den Rechnungslegungsvorschriften des UGB vorzusehen sind, dann stellt ferner sich die Frage, wie ein System einerseits bilanzielle Vorsorge für diese Rückstellungen treffen und andererseits die im Novellenentwurf vorgesehene Sicherstellung gemäß § 29a beibringen soll. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der VwGH die versuchten Eingriffe des BMLFUW in die Finanzbuchhaltung eines Sammel- und Verwertungssystems



Seite - 6 - zum Schreiben vom 16. April 2007

betreffend so genannter Nachlaufmengen ausdrücklich als rechtswidrig qualifiziert hat (Erkenntnis vom 28.9.2006, 2006/07/0045).

Insgesamt ist der Entwurf in weiten Bereichen völlig unbestimmt, sodass – ähnlich wie bei der Sicherstellung für Deponien – mit einem veritablen Vollzugschaos gerechnet werden müsste (im Gegensatz zu den hier betroffenen Abfällen zur Sammlung und Verwertung, ist bei den Abfällen für die Deponierung, und den daraus folgenden Gefährdungspotential für die Umwelt, jedoch tatsächlich eine Sicherstellung für die oft „jahrzehntelange Nachsorge“ erforderlich).

Wettbewerbsverzerrung

Die Sicherstellung vor dem Hintergrund der konkreten Marktgegebenheiten wirkt auch wettbewerbsverzerrend. Wie allgemein bekannt ist, haben die Gesellschaften des ARA-Systems im Verpackungsbereich über Jahre hinweg Rückstellungen bzw. passive Rechnungsabgrenzungen von insgesamt über EUR 100 Mio. aus angeblichen "Zufallsgewinnen" erwirtschaftet. Für diese Gesellschaften, denen durchwegs marktbeherrschende Stellungen zukommen, ist die Erbringung der Sicherstellung daher nicht mit zusätzlichen Kosten verbunden. Wettbewerber der Gesellschaften des ARA-Systems, die sich ohnehin einem Marktbeherrsscher gegenüber sehen, werden dagegen mit zusätzlichen Kosten belastet. Ferner stellt die vorgesehene Sicherstellung aus ökonomischer Sicht eine Markteintrittsbarriere für potentielle Wettbewerber auf dem Systemmarkt dar, die die marktbeherrschenden Stellungen der Gesellschaften des ARA-Systems weiter verstärkt.

Ungleichbehandlung von Systemen und Selbsterfüllern

Bekanntermaßen kann für einen nicht unerheblichen Anteil der Verpackungen und einen Teil der Elektrogeräte die sogenannte Selbsterfüllervariante in Anspruch genommen werden. Das bedeutet, dass die betroffenen Unternehmen ihre Pflichten bzgl. Erfassung und Verwertung der Verpackungen oder Elektroaltgeräte außerhalb eines Sammel- und Verwertungssystems erfüllen können. Obwohl diese Unternehmen unter Umständen ihren Verpflichtungen nicht nachkommen bzw. der Fall der Insolvenz weit weniger auszuschließen ist als bei Systemen, die ja die entsprechenden Sammel- und Verwertungskosten in Form von Entgelten von den jeweiligen Unternehmen erhalten, sind für diese Selbsterfüller keine finanziellen Sicherstellungen vorgesehen. Die vorgeschlagene Regelung würde die Selbsterfüller eindeutig besser stellen und gegenüber den Systemteilnehmern ungerechtfertigt bevorzugen.

Resümee zu § 29a

Im Zusammenhang mit den dargestellten wirtschaftlichen und regelungs- und umsetzungstechnischen Rahmenbedingungen erweist sich das im Novellenentwurf enthaltene Konzept einer von den Sammel- und Verwertungssystemen jeweils beizubringenden finanziellen Sicherstellung als sachlich nicht erforderlich, wirtschaftlich sehr bedenklich und nicht administrierbar. Außerdem führt diese Bestimmung vor dem Hintergrund der konkreten Marktgegebenheiten zu einer Wettbewerbsverzerrung zwischen den Systemen und zu einer Ungleichbehandlung von Systemen und Selbsterfüllern.

Der § 29a ist daher ersatzlos zu streichen.



E V A

Seite - 7 - zum Schreiben vom 16. April 2007

Zu Z 42 des Entwurfs (§ 32 Abs. 1)

Nach der bisherigen Gesetzesdefinition – und selbstverständlich auch gemäß den aufrechten Systemgenehmigungen – sind haushaltsnahe Sammel- und Verwertungssysteme solche, die "in privaten Haushalten anfallende Abfälle sammeln und verwerten". Der VwGH hat diese Bestimmung in seinem Erkenntnis ZI 2006/07/0073 dahingehend ausgelegt, dass es für die Qualifikation als "haushaltsnah" ausschließlich darauf ankommt, "wo die gesammelten Abfälle anfallen". Nach der heutigen Rechtslage ist es daher irrelevant, ob außerhalb privater Haushalte gesammelte Abfälle ihrer Art nach solche sind, wie sie auch in privaten Haushalten anfallen.

Der Gesetzesentwurf sieht hingegen eine genau gegenteilige Zuordnung vor: Nach dem Entwurf sollen solche Sammel- und Verwertungssysteme als haushaltsnah gelten, welche "Abfälle sammeln und verarbeiten, die üblicherweise in privaten Haushalten anfallen". Nach den EB beschreibt die neue Definition die Systeme demnach "nicht nach dem Ort der Sammlung, sondern vielmehr nach der Art der Abfälle, die zu sammeln sind". In weiterer Folge wird dazu ausgeführt, dass der gebrauchte Begriff Üblichkeit des Anfalls von Verpackungen in einem Haushalt begrifflich "auch ein Element der Häufigkeit im Sinne einer regelmäßigen Wiederkehr des Anfallens solcher Abfälle in überschaubar kurzen Zeiträumen umfasst".

Mit dem vorliegenden Begutachtungsentwurf wird somit bzgl. Sammel- und Verwertungssysteme ein radikaler Systemwechsel mit weit reichenden Konsequenzen vollzogen. Dagegen bestehen aus Sicht von EVA in mehrer Hinsicht Bedenken:

- **Sachlich nicht gerechtfertigter Systembruch**
- **Massive Einschränkung der Gewerbesysteme**
- **Remonopolisierung**
- **Mehrkosten für Wirtschaft und Konsumenten**
- **Ökologischer Rückschritt durch Verringerung der stofflichen Verwertungsquoten**

Sachlich nicht gerechtfertigter Systembruch

Als Begründung für diesen Systembruch führen die EB die Tatsache an, dass die Unterscheidung zwischen Haushalts- und Gewerbeabfällen auch in der EAG-VO nach der Art des Abfalls erfolge. In anderen Bereichen entspreche dies ebenfalls der Praxis. Allein die Tatsache, dass die EAG-VO diese Unterscheidung nach der Art der Geräte vornimmt, ist jedoch kein zwingender Grund, dies im AWG allgemein verbindlich vorzuschreiben.

Auch liefern die bestehenden EG-Richtlinien (EAG-RL Nr. 2002/96/EG; Verpackungs-RL Nr. 94/62/EG) ausreichend Begründungen, warum hier ein differenziertes Vorgehen in beiden Bereichen korrekt ist.

So ist eine Definition der "Elektro- und Elektronik-Altgeräte aus privaten Haushalten" insbesondere deshalb notwendig, weil die EAG-RL für diese eine kostenlose Rückgabemöglichkeit vorsieht (Art 5 Abs 2 lit a EAG-RL). Ferner haben die Hersteller zwar sowohl für "Elektro- und Elektronik-Altgeräte aus privaten Haushalten" als auch für andere (gewerbliche) Elektroaltgeräte die Kosten der Sammlung, Behandlung, Verwertung und



E V A

Seite - 8 - zum Schreiben vom 16. April 2007

unweltgerechten Beseitigung zu tragen (Art 8 und 9 EAG-RL), die Richtlinie lässt aber nur für gewerbliche Elektroaltgeräte abweichende Finanzierungsvereinbarungen zu.

Im Verpackungsbereich ist dagegen europarechtlich keine Abgrenzung von haushaltsnahem und Gewerbebereich vorgesehen. Die Verpackungs-RL gilt für alle Verpackungen unabhängig von ihrem Anfallsort. Art 7 Abs 1 Verpackungs-RL ist allerdings zu entnehmen, dass den Mitgliedstaaten eine Trennung von haushaltsnahem und Gewerbebereich nicht verboten ist. Nach dieser Bestimmung ergreifen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zur Einrichtung von System zur Rücknahme bzw. Sammlung von Verpackungen "beim Verbraucher oder jedem anderen Endabnehmer", um die Zielvorgaben der Verpackungs-RL zu erfüllen.

Wo eine solche Unterscheidung in Haushalt und Gewerbe praktisch sinnvoll ist (wie im Elektroaltgeräte-Bereich), kann diese auch nach der bestehenden Rechtslage vorgesehen werden. In manchen Bereichen, wie z.B. im Bereich der Sammlung und Verwertung von Verpackungen, ist eine Zuordnung zu Haushalts- und Gewerbesystemen nach der Art der Abfälle jedoch nicht sinnvoll und daher tunlichst zu unterlassen.

Mit der Neuerung wird auch völlig außer Acht gelassen, dass die gesetzlichen Regelungen für Verpackungen Anfang der 90er Jahre aus mengenrelevanten Gründen, die Gesetze für z.B. EAG jedoch auf Grund ihrer Gefährdungspotentiale verabschiedet worden sind.

In einem herkömmlichen Kühlschrank, der z.B. in einem kleinen Gewerbeunternehmen aufgestellt ist, sind die gleichen, mehr oder weniger gefährlichen Komponenten enthalten, wie in einem Kühlschrank in einem Privathaushalt. Eine gemeinsame Sammlung und Behandlung dieser Kühlschränke ist wegen des gleichen Gefährdungspotentials durchaus wünschenswert, darüber hinaus führt die gemeinsame Erfassung auch zu keinen ökonomischen Nachteilen. Ein Analogieschluss zwischen EAG System und Verpackungssystem, wie er in den Erläuterungen zu Z 42 (§ 32 Abs. 1) gemacht wird, ist damit allerdings sachlich keinesfalls gerechtfertigt, da erstens das Gefahrenmoment bei den Verpackungen nicht gegeben, und es zweitens von ökonomischen Nachteil ist (siehe dazu auch Mehrkosten für Wirtschaft und Konsumenten).

Als weiteren Grund für die Änderung führen die EB an, diese diene dazu, den "*jeweiligen Fraktionen eindeutige und sachgerechte Tarife zuordnen zu können*". Die Neuregelung ist allerdings offensichtlich nicht in der Lage, leistungsbezogene und damit möglichst verursachergerechte Tarife zu begründen:

Zum einen stellt die Novelle auf den unbestimmten Begriff des "*üblicherweise*" Anfallens in Haushalten ab, woraus sich zwangsläufig große Abgrenzungsfragen ergeben (s. dazu gleich unten). Zum anderen ist nicht ersichtlich, wie die Neuregelung zu sachgemäßen Tarifen führen soll: So sind die Sammelkosten eines Holsystems für im Haushalt anfallende Abfällen wesentlich höher als jene eines Holsystems für im Gewerbe anfallende Abfälle. Wird der tatsächliche Anfallort und die damit verbundenen Sammel- und Verwertungsoptionen als Zurechnungskriterium abgeschafft (wie dies der Entwurf vorsieht), so spiegeln die Tarife diesen Kostenunterschied nicht mehr wider. Die Gesetzesänderung würde, entgegen den Begründungen zur Novelle, zu weniger sachgemäßen Tarifen führen als die aktuelle Rechtslage.



Seite - 9 - zum Schreiben vom 16. April 2007

Massive Einschränkung des Wirkungsbereiches von Gewerbesystemen

Nach den EB soll die Zurechnung nunmehr nach der "Art der Abfälle" erfolgen. Welche Merkmale eines Abfalls seine "Art" bestimmen, ist nicht definiert. Nach § 1 AWG handelt es sich bei Abfällen um "*bewegliche Sachen, die unter die in Anhang 1 angeführten Gruppen fallen [...]*". Auch Art 1 der Abfallrichtlinie ist bei der Auslegung kaum hilfreich. Nach dieser Bestimmung sind Abfälle "*alle Stoffe oder Gegenstände, die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen*". Bei Abfällen handelt es sich demnach um bewegliche Sachen bzw. um Stoffe oder Gegenstände; was die "Art" eines Abfalls ausmacht, kann diesen Bestimmungen aber nicht entnommen werden.

Die Ausführungen der EB, wonach die Üblichkeit "*auch ein Element der Häufigkeit im Sinne einer regelmäßigen Wiederkehr des Anfallens solcher Abfälle in überschaubar kurzen Zeiträumen*" umfasse, sind für eine genaue Zuordnung in der Praxis ebenso wenig brauchbar.

Nach Ansicht von EVA ist es sehr wahrscheinlich, dass bei der Bestimmung der "Art" eines Abfalls in der Praxis insbesondere dessen stoffliche Zusammensetzung herangezogen werden wird. So sieht etwa im Verpackungsbereich § 2 Abs. 6 VerpackVO eine Unterscheidung anhand von Packstoffen vor: "1. Papier, Karton, Pappe und Wellpappe; 2. Glas; 3. Holz; 4. Keramik; 5. Metalle; 6. textile Faserstoffe; 7. Kunststoffe; 8. Materialverbunde; 9. sonstige Packstoffe, insbesondere auf biologischer Basis".

Folgt die Zuordnung zum Haushalts- oder Gewerbebereich diesen Kriterien, dann wären der Großteil der Verpackungen die in privaten Haushalten, als auch teilweise z.B. bei gewerblichen oder institutionellen Anfallstellen anfallen, zur Gänze dem Haushaltungsbereich zuzuordnen (z.B. Metalldosen für Lacke, Kunststoffeimer für Malerfarben, Zementsäcke etc.). Gewerbliche Sammel- und Verwertungssysteme dürften für solche Abfälle nicht mehr die Entpflichtung anbieten.

In Anbetracht dieser Auswirkungen erscheint es kaum zweckmäßig, die im Elektroaltgerätebereich gewählte Zuordnung auf alle anderen Bereiche zu übertragen. Vielmehr sollte weiterhin – wie nach der bisherigen Rechtslage – die Möglichkeit bestehen, auf den Anfallort abzustellen, da nur mit diesem Kriterium eine möglichst verursachergerechte Kostentragung der tatsächlichen Erfassungs- und Verwertungsleistung möglich ist.

Als Folge der massiven Einschränkung des Wirkungsbereichs von Gewerbesystemen wird die Monopolstellung des ARA-Systems im Haushaltungsbereich darüber hinaus noch weiter abgesichert. Denn diese Einschränkung trifft gerade jene Unternehmen, deren Eintritt in den Haushaltungsbereich am wahrscheinlichsten ist (die Wettbewerber im Gewerbebereich).

Erlässt ein Mitgliedstaat einen Rechtsakt, der die wettbewerbswidrigen Effekte einer bereits bestehenden Vereinbarung verstärkt, so verstößt er gegen Art 10 iVm 81 EG-Vertrag. Die Novelle verstärkt aber die marktabschottende - und damit wettbewerbswidrige - Wirkung der Verträge des ARA-Systems. Die Kommission hatte diese ursprünglich mit Auflagen freigestellt, um zu gewährleisten, dass "Nachfragewettbewerb" auf dem Entsorgungsmarkt "möglich wird und somit die Freistellungsvoraussetzungen des Artikels 81 Absatz 3 EG-



Seite - 10 - zum Schreiben vom 16. April 2007

Vertrag gegeben sind". Indem die Novelle weiter zur Vereitelung dieses Wettbewerbs beiträgt, verstößt sie gegen die zitierten Bestimmungen.

Remonopolisierung

Wie oben dargestellt, führt die beabsichtigte Zuordnung nach der Art der Abfälle, unabhängig vom Anfallort als Kriterium für die Zuordnung zu einem Haushalts- oder Gewerbesystem dazu, dass der Großteil der Gewerbeverpackungen zukünftig nicht mehr einem Gewerbesystem, sondern nur mehr einem haushaltsnahen Sammelsystem angedient werden können.

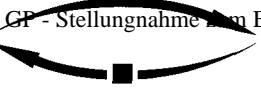
Im Verpackungsbereich würde dies dazu führen, dass der bisherige Tätigkeitsbereich von Gewerbesystemen massiv eingeschränkt werden würde. Der haushaltsnahe Bereich würde hingegen klar ausgeweitet. Im Haushaltsbereich verfügen aber nur die Branchenrecyclinggesellschaften des ARA-Systems über Genehmigungen nach § 29 AWG; nur diese sind daher berechtigt, den Verpflichteten (über die ARA AG) die Entpflichtung anzubieten. Solange im Haushaltsbereich jedoch eine Markabschottung betrieben und ein Markteintritt von weiteren Haushaltsystemen verhindert wird, würden jene Verpackungen, die bisher im Gewerbebereich von Wettbewerb profitieren, folglich wiederum dem Monopol des ARA-Systems unterliegen.

Selbst wenn heute ein geringer Anteil von gewerblich anfallenden Verpackungen in den Haushaltsverpackungen des ARA-Monopolsystems enthalten ist, ist die generelle Zuordnung von überwiegend oder üblicherweise bei Haushalten anfallenden Verpackungen zu einem sogenannten haushaltsnahen Sammelsystem in keiner Weise zu rechtfertigen. Diese Zuordnungsfehler resultieren aus der Ausrichtung des ARA-Monopolsystems: Die Gewerbeverpackungen der ARA werden nämlich teilweise mit der Sammellogistik des Haushaltssystems erfasst. Eine solche Besonderheit des ARA-Systems ist kein zureichender Grund für den im Entwurf vorgesehenen Systembruch. Insbesondere auch deswegen nicht, da die reinen Gewerbesysteme die vorgeschriebenen (hohen) Quoten für die Erfassung und Verwertung durch Abholung bei Gewerbeanfallstellen und Aussortierung aus gewerblichen Abfallströmen, ohne Inanspruchnahme der haushaltsnahen Erfassungsschienen des Haushaltsmonopolsystems erfüllen (siehe dazu auch Ökologischer Rückschritt).

Mehrkosten für Wirtschaft und Konsumenten

Entgegen der Situation im gewerblichen Bereich, ist im Haushaltsbereich weiterhin eine Monopolsituation gegeben. Der Entwurf birgt mit der Remonopolisierung im Bereich der Sammlung und Verwertung von gewerblich anfallenden Verpackungen auch die Gefahr der damit üblicherweise verbundenen verbraucherschädlichen Folgen (Kosten und Qualität der Dienstleistung). Diese Folgen der Remonopolisierung lassen sich anhand der bisherigen Tarifpolitik des ARA-Systems veranschaulichen.

Betrachten wir dazu beispielsweise die Tarife des ARA Systems im Verpackungsbereich von 1993 bis 1996. In diesem Zeitraum wurden die Tarife merklich erhöht. Erst mit Auftreten von weiteren Systemen ab 1997 war im gewerblichen Bereich eine deutliche und laufende Annäherung an verursachergerechte Marktpreise zu beobachten. Im Haushaltsbereich, in dem kein Wettbewerb bestand und auch weiterhin (mangels Genehmigung eines



E V A

Seite - 11 - zum Schreiben vom 16. April 2007

Wettbewerbssystems) nicht besteht, sind übrigens wesentlich geringere Tarifsenkungen erfolgt.

Völlig anders stellt sich im Übrigen die Situation bei den Tarifen für die Sammlung und Behandlung für Elektroaltgeräte dar, die sich in einer von Beginn an bestehenden Wettbewerbssituation sofort den entsprechenden Marktpreisen angenähert (verringert) haben.

Ganz allgemein ist offensichtlich, dass sich die Tarife für Verpackungen, die dem haushaltsnahen Bereich und Verpackungen die dem gewerblichen Bereich zugeordnet werden, deutlich unterscheiden (im ARA System teilweise bis zum 5-fachen). Diese gravierenden Unterschiede erklären sich daraus, dass im Gewerbebereich Wettbewerb zugelassen ist, und die Erfassung und Verwertung von sortenreinen Gewerbeverpackungen insgesamt deutlich kostengünstiger erfolgen kann als die haushaltsnahen Verpackungen.

Sollten, wie oben dargestellt, in Zukunft deutlich mehr gewerblich anfallende Verpackungen als bisher dem haushaltsnahen Bereich zugeordnet werden müssen, so ist eine Preisanpassung nach oben zulasten der Verpflichteten – und damit im Endeffekt der Verbraucher – zu erwarten. Vorteile für die Verbraucher, die dieser Preiserhöhung gegenüber ständen, sind nicht ersichtlich.

Die einzige Möglichkeit, dieser Preiserhöhung zu begegnen, ist die Öffnung des Haushaltsbereichs für den Wettbewerb. Bislang scheitert der Markteintritt von Wettbewerbssystemen im Bereich der Sammlung und Verwertung haushaltsnah anfallender Verpackungen daran, dass das BMLFUW in der Praxis zum Nachweis ausreichender Sammelkapazitäten und Sammeldichte (§ 29 Abs 2 Z 5 AWG) im Haushaltbereich fordert, dass das antragstellende System "Flächendeckung" erreicht. Dies ist nur über Vertragsschluss mit regional tätigen Entsorgern im gesamten Bundesgebiet möglich. Obwohl EVA sich seit 2002 aktiv bemüht, mit den Gemeinden (die in vielen Regionen über ein Entsorgungsmonopol verfügen) Entsorgungsverträge zu vereinbaren, sind diese Versuche immer wieder daran gescheitert, dass seitens der Kommunen kein Interesse am Abschluss mit weiteren Systemen (neben dem ARA-System) besteht.

Ökologischer Rückschritt durch niedrigere stoffliche Verwertungsquoten

Der „haushaltsnahe Ansatz“ bringt bei den Verpackungen auch einen deutlichen ökologischen Rückschritt mit sich. Es ist zu erwarten, dass die stoffliche Verwertung der Verpackungen rückläufig wird. Sind nämlich bisher Verpackungen, die zwar üblicherweise in Haushalten, zu bestimmten Anteilen jedoch auch bei industriellen, gewerblichen oder z.B. institutionellen Anfallstellen anfallen, im Gewerbesystem umfasst, sind für diese Gewerbeverpackungen selbstverständlich die zum Teil höheren Erfassungsquoten und die zum Teil deutlich höheren stofflichen Verwertungsquoten von den Gewerbesystemen zu erreichen (beispielsweise liegen die stofflichen Verwertungsquoten für Gewerbekunststoffe bei 60 % oder mehr, die für Haushaltskunststoffe jedoch nur bei rund 30 %). Wenn dieser Teil zukünftig dem haushaltsnahen Bereich zugeordnet, ist nur mehr auf die niedrigeren stofflichen Verwertungsquoten abzustellen.



Seite - 12 - zum Schreiben vom 16. April 2007

Resümee zu § 32 Abs. 1

Der Ansatz, dass alle Abfälle, die üblicherweise in privaten haushalten anfallen, und zukünftig nur mehr einem haushaltsnahen Systemen zugeordnet werden können, führt dazu, dass Wettbewerb auf der Entpflichtungsebene teilweise ausgeschaltet bzw. massiv eingeschränkt wird, und das bestehende Haushaltsmonopolystem, mit allen seinen negativen Auswirkungen, nicht nur geschützt sondern sogar mit Hilfe des Gesetzes ausgebaut wird.

Darüber hinaus ist in letzter Konsequenz als Auswirkung darauf, dass Abfälle, die üblicherweise in privaten haushalten anfallen, zukünftig nur mehr bei haushaltsnahen Systemen entpflichtet werden können, bzgl. Verpackungen mit einem ökologischen Rückschritt verbunden, da z.B. für Verpackungen, die dem haushaltsnahen Bereich zugeordnet werden zum Teil niedrigere Erfassungsquoten und zum Teil deutlich niedrigere stoffliche Verwertungsquoten zu erfüllen sind. Besonders bedenklich ist dieser Umstand, da entpflichtungsseitig hingegen Kostensteigerungen vorprogrammiert sind.

§ 32 Abs. 1 soll unverändert bleiben. Die Erläuterungen und Klarstellungen diesbezüglich sind zur Gänze zurückzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Franz Sauseng
Geschäftsführer

EVA Erfassen und Verwerten von Altstoffen GmbH

Ungargasse 35/3
1030 Wien