



14/SN-32/ME von 23

BUNDESKAMMER DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT**Bundeswirtschaftskammer**Bundeswirtschaftskammer · A-1045 Wien
Postfach 189An das
Präsidium des NationalratesParlament
1010 Wien

Z' 32 - GE/9 87

Datum: 1. SEP. 1987

03. SEP. 1987

*Frederic
Hlawacek*

Ihre Zahl/Nachricht vom

Unsere Zahl/Sachbearbeiter
Wp DI.Ou/Ha(0222) 65 05 Datum
4196 DW 24.8.87

Betreff

Entwurf eines Bundesgesetzes über die
Vermeidung von Abfällen (Abfallvermeidungs-
gesetz), Stellungnahme

Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft erlaubt sich, 25 Ausfertigungen ihrer an das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie abgegebenen Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Vermeidung von Abfällen (Abfallvermeidungsgesetz) mit der Bitte um gefällige Kenntisnahme zu überreichen.

BUNDESKAMMER DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT

Für den Generalsekretär:

*i. V. G. P. P.*25 Anlagen



BUNDESKAMMER DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT

Bundeswirtschaftskammer

Bundeswirtschaftskammer · A-1045 Wien
Postfach 189

An das
Bundesministerium für
Umwelt, Jugend u. Familie

Radetzkystraße 2
1031 Wien

Ihre Zahl/Nachricht vom
Zl. I-31.035/34-3/87

Unsere Zahl/Sachbearbeiter
Wp DI Ou/Rei

(0222) 65 05 Datum
4196 DW 24.8.87

Betreff

Entwurf eines Bundesgesetzes über die
Vermeidung von Abfällen (Abfallvermeidungs-
gesetz), Stellungnahme

Zum vorliegenden Entwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie beehrt sich die Bundeswirtschaftskammer nachstehende Stellungnahme abzugeben:

Allgemeines:

Die Bundeswirtschaftskammer unterstützt grundsätzlich die begründeten Bestrebungen, das Abfallaufkommen zu verringern, um die bestehenden Probleme der Abfallbeseitigung zu erleichtern, fordert aber auch Maßnahmen, um die Abfallbeseitigung auf einen dem Stand der Technik entsprechenden und dem Schutz der Umwelt sicherstellenden Standard zu führen.

Der vorliegende Entwurf hat jedoch in Wirtschaftskreisen große Unruhe und Besorgnis ausgelöst und wurde als Zeichen dafür gewertet, daß eine unsachliche, einseitige Umweltpolitik Platz greifen soll. Zustimmung aus nicht vollständig informierten Bevölkerungskreisen, die auch keine Vorstellung über das Ausmaß tatsächlich erzielbarer Abfallverminderungsmöglichkeiten haben, kann wohl

- 2 -

nicht als Parameter für sachorientierte, von breitem Konsens getragene Umweltpolitik dienen.

Der gegenständliche Entwurf kann das Ziel der Abfallvermeidung nicht erreichen, weil nur etwa 1,3 % des Abfalls durch dirigistische Wirtschaftslenkung und enormen bürokratischen und ökonomischen Aufwand verhinderbar wäre, ohne daß jedoch die Erreichung ökologischer Gesamtziele sichergestellt werden kann. Verbote in diesem Bereich erscheinen grundsätzlich nicht geeignet, langfristig und effektiv Verbesserungen zu erreichen.

Die Diskriminierung einzelner Verpackungsarten und einzelner Produkte, untragbare Mehraufwendungen finanzieller, manipulativer und bürokratischer Art für Produktion, Transport, Handel und Konsument, erscheinen nicht angemessen.

Der Entwurf steht in eklatantem Widerspruch zu EG-Bestimmungen, insbesondere zur EG-Richtlinie über die Verpackung von flüssigen Nahrungsmitteln. Er würde damit zur Errichtung technischer Handelshemmnisse führen und damit den österreichischen Integrationsbestrebungen zuwiderlaufen.

Der vorliegende Entwurf muß daher als verfehlt betrachtet werden. Er wird ausnahmslos von allen Bereichen der gewerblichen Wirtschaft abgelehnt. Maßnahmen zur Abfallvermeidung können nur erfolgreich sein, wenn sie auf dem Konsens der betroffenen Kreise beruhen.

Allfällige gesetzliche Vorschriften zur Abfallvermeidung erscheinen nur im Rahmen eines umfassenden Abfallwirtschaftsgesetzes sinnvoll.

Generell ist ein punktuelles Vorgehen, ohne Berücksichtigung und Betrachtung des Gesamtsystems (Produkt, Distribution, Nutzung und Abfallwirtschaft), ungeeignet.

Die Bundeskammer sieht es als unabdingbare Notwendigkeit an, daß abfallwirtschaftliche Maßnahmen im Rahmen einer gezielten und akkordierten Abfallwirtschaftspolitik gesetzt werden. Abfallvermeidung darf sich nicht zuerst und ausschließlich auf Verbote stützen, wenn auch andere Möglichkeiten zur Zielerreichung bestehen, die noch nicht ausgeschöpft wurden. Durch die Wirtschaft werden die in den Erläuterten Bemerkungen aufgeführten Aspekte, eine "Verringerung des Abfallvolumens" zu erreichen und eine "Neugestaltung der Abfallwirtschaft" durchzuführen, begrüßt.

Der vorliegende Entwurf entspricht diesen Zielsetzungen leider nicht. Es sollen willkürlich, ohne sachliche Begründung, einzelne Bereiche einer Wirtschaftslenkung unterworfen werden, wodurch weder eine nennenswerte Müllreduktion bewirkt werden kann, noch eine praktikable Umsetzung möglich erscheint (Fondslösung). Darüber hinaus ist der Entwurf in vielen Punkten sachlich verfehlt, und wirkt damit sogar abfallvermehrend (z.B:Faßverbot). Letzlich ist sogar die Verfassungskonformität fraglich.

Die verfassungsmäßige Zuständigkeit der vorgesehenen Wirtschaftslenkungsmaßnahmen erscheint nicht gegeben, siehe VfGH vom 15. März 1986 G 60/8211. Vergleiche auch das Gutachten von Mayr, zur Kompetenz des Bundesgesetzgebers zur Erlassung von Vorschriften für ein Abfallvermeidungsgesetz, in: Ernährung, Nutrition 1986, S 248.

Für die Wirtschaft ist das Fehlen einer sachlichen Grundlage, z.B. für das Verbot von Verbundkartonpackungen, unbegreiflich, wie auch nicht verstanden werden kann, wieso die dem Ministerium vorliegende Studie über hausmüllrelevante Verpackungsdaten nicht beachtet wurde.

Die Bundeswirtschaftskammer befürwortet eine Neuordnung der Abfallwirtschaft durch die Schaffung einer Bundeskompetenz, wie sie

- 4 -

im Arbeitsübereinkommen festgelegt wurde, allerdings unter Einbeziehung der Hausmüllbeseitigung, die derzeit Landessache ist. Nur mit einem einheitlichen Abfallbegriff und einer generellen Zuständigkeit können alle Abfälle erfaßt und einer ordnungsgemäßen Behandlung und Verwertung zugeführt werden.

Die Bundeswirtschaftskammer schlägt daher die Schaffung eines einheitlichen Abfallwirtschaftsgesetzes, wie es auch in der BRD und der Schweiz besteht, vor. Weiters sollte zur Vorbereitung dieses Gesetzes und zur Beratung des Bundesministeriums in abfallwirtschaftlichen Fragen eine Kommission eingesetzt werden. Detailbereiche sollten in Arbeitsgruppen entscheidungsreif aufbereitet werden. Die Bundeswirtschaftskammer ist bereit, sachlich und konsequent mitzuwirken.

Verpackungen sind nicht Selbstzweck, sondern dienen dem Schutz der Produkte und zur Ermöglichung einer optimalen Handhabung und Verteilung bis zum Konsumenten. Weitreichende dirigistische Maßnahmen, wie sie im vorliegenden Entwurf durch die vorgesehenen Verbote und Zwangsmaßnahmen beabsichtigt sind, müssen sowohl aus grundsätzlichen rechtspolitischen Überlegungen, wie aus mangelder Sachentsprechung abgelehnt werden. Noch dazu wird keine auch nur annähernd überzeugende Begründung geboten.

Neben Maßnahmen der Abfallvermeidung - das Verbot von bestimmten Verpackungsarten ist vielfach auch mit dem Verlust von Wohlfahrtswirkungen und Preissteigerungen für den Konsumenten verbunden - ist einer leistungsfähigen Abfallbehandlung besonderes Augenmerk zu widmen. Recycling, Verbrennung und Kompostierung müssen ausgebaut werden. Deponien sind sicher auszustatten. Nur so kann das Problem der nicht vom Entwurf erfaßten 97,3 % des Müllaufkommens gelöst werden. Vom vorliegenden Entwurf sind nach einer gemeinsam vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie, der Arbeiterkammer und der Bundeswirtschaftskammer finan-

- 5 -

zierten Studie nur etwa 2,7 % des Müllgewichtes und 7,3 % des Müllvolumens betroffen. Die Durchführung der möglichen Maßnahmen, z. B. ausschließliche Verwendung von Glasweggebinden, würde jedoch ebenfalls - nach mehrmaliger Verwendung als Scherben - das Müllaufkommen belasten. Gesondert gesammelte, unverwertbare Abfälle beanspruchen den gleichen Deponieraum in nicht vorhandenen Sonderdeponien. Die zu erwartende geringfügige Verringerung des Müllaufkommens steht jedoch in keinem Verhältnis zu den zu erwartenden Nachteilen bürokratischer, aber auch manipulativer Art und damit verbundener umweltbelastender Aufwendungen, die auch eine Verteuerung der Produkte mit sich bringen würden.

Festgestellt wird, daß im Verpackungsbereich noch wesentliche Rationalisierungspotentiale genützt werden können. Die in der Vergangenheit erfolgte Verringerung des spezifischen Abfallvolumens, z.B. durch Verringerung der Wandstärken von Gebinden, wird auch weiterhin in vielfältiger Weise durchgeführt werden. Nicht zuletzt sei an die verschiedenen erfolgreichen Absprachen erinnert, die zwischen dem zuständigen Wirtschaftsministerium und der Wirtschaft getroffen wurden, um bestimmte abfallrelevante Ziele zu erreichen, wie z. B. die Beibehaltung der Abgabe von Getränken in Mehrwegverpackungen (1983) und die Verringerung des PVC-Anteils in Verpackungen.

Den Bedürfnissen der Konsumenten entsprechend hat sich jedoch ein zusätzliches Wachstum im Bereich der einwegverpackten Getränke ergeben. Vereinfachtes, gewichtsparendes Einkaufen stellt ohne Zweifel für alle, den täglichen Bedarf besorgenden Personen, eine wesentliche Erleichterung dar. Die ausschließliche Anwendung von Mehrweg-Glasflaschen würde ohne Zweifel ein Verlust an Lebensqualität bedeuten. Darüber hinaus ist absolut nicht einsichtig, warum Mehrweggebinde aus Kunststoff nicht verwendbar sein sollen.

- 6 -

Zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfes wird bemerkt:Zu § 1:

Da der Geltungsbereich der vorliegenden Vorschrift auf "Gewerbetreibende" abstellt, könnte angenommen werden, daß sich der vorliegende Entwurf dieses Gesetzes auf den Kompetenztatbestand des Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG "Angelegenheiten der Industrie und des Gewerbes" bezieht, welcher jedoch keine wirtschaftslenkenden Maßnahmen zuläßt. Es muß angemerkt werden, daß der Geltungsbereich gegenüber dem Inhalt des Entwurfes viel zu eng gewählt wurde, da die Rücknahmeverpflichtung nicht nur Gewerbetreibende treffen dürfte, sondern auch andere, weshalb wohl anzunehmen ist, daß der Geltungsbereich der Intention des Gesetzes entsprechend erweitert werden müßte.

Zu § 2

Der Entwurf diskriminiert aus der Palette der Konsumgüter ohne sachlich gerechtfertigten Grund Milch, Bier, Erfrischungsgetränke, Fruchtsäfte und alle Verpackungsarten außer Glas und führt damit zu einem ordnungspolitisch bedenklichen Eingriff in die freie Marktwirtschaft sowie zu schwerwiegenden Wettbewerbsverzerrungen. Die willkürliche Unterscheidung ist verfassungsrechtlich bedenklich. Aber auch ganz abgesehen von den dadurch berührten Interessen der Wirtschaft bringt der Entwurf eine unerwünschte Bevormundung des Konsumenten mit sich und beschränkt dessen Freiheit der Produktwahl.

Deklariertes Ziel des Gesetzes ist die Entlastung der angespannten und in vielen Bereichen ungelösten Entsorgungssproblematik in Österreich, indem Abfall von vornherein vermieden werden soll.

Im Hinblick auf diese Intention zielt der Entwurf aber absolut ins Leere, da die darin vorgesehenen Reglementierungen - Einweg-

- 7 -

gebilde zu verbieten - in Verbindung mit der daraus resultierenden Erhöhung von Mehrwegverpackung bestenfalls zu einer Müllreduktion um 1,3 Gewichtsprozent führen würde.

Diese geringfügige Veränderung des Müllbergs steht ohne Zweifel in keiner Relation zu den gravierenden Nachteilen, die daraus für die betroffenen Wirtschaftszweige resultieren, und den dadurch hervorgerufenen Marktstörungen, die sich auf die gesamte Wirtschaft negativ auswirken.

Leichte Verpackungen bedingen Vorteile bei der Lagerung und Vertrieb, insbesondere auch eine Verringerung des Transportvolumens und des Transportgewichtes, was sich in geringen Umweltbelastungen auswirkt.

Die in dem Entwurf vorgesehene Einführung eines Pfandsystems verbunden mit der Rücknahmepflicht der Gewerbetreibenden bei bestimmten Produkten führt - abgesehen von unerwünschtem erhöhten bürokratischen Aufwand und hohen Manipulationskosten - zu keiner Lösung des Abfallproblems, sondern nur zu einer Verlagerung des Müllanfalls. Das Müllproblem in Österreich kann nur durch die Entwicklung eines Gesamtentsorgungskonzepts - durch die Schaffung ausreichender und geeigneter Deponien und Verbrennungsanlagen - und nicht durch die Schaffung von Reglementierungen gelöst werden.

Zu § 2 Abs. 1:

Die im vorliegenden Entwurf angeführten Flaschennenninhalte stimmen nicht mit § 1 Abs. 1 der Flaschenverordnung, BGBl.1968/182, überein. Außerdem müßte allenfalls verhindert werden, daß Mehrweg-Glasflaschen und Verbundkartons gleichzeitig bei einem Produkt zum Einsatz kommen sollten, weswegen Z 1 und 2 durch das Wort "oder" verbunden werden sollte.

- 8 -

Die Verwendung von Fässern für Bier, von Behältern für Milch und von Metall-Druckbehältern für alkoholfreie Getränke (z.B. Schankanlagen) dürfte wohl nicht verboten werden.

§ 2 Abs. 1 bedeutet eine deutliche Diskriminierung sowohl der einschlägigen Getränkebranche als auch der betroffenen Zweige der Verpackungsindustrie. Das Verbot der Abfüllung von Bier und Erfrischungsgetränken in Dosen, Kunststoffgebinde und Verbundkartonpackung sowie das Inverkehrbringen von Bier in Fässern, aber auch die Abgabe in Papierbechern z.B. bei Sportveranstaltungen entspricht nicht den gegebenen Bedürfnissen. Die wettbewerbsverzerrende Wirkung dieser Bestimmungen liegt insbesondere darin, daß sie einseitig - sachlich durch nichts gerechtfertigt - Getränkesparten als Opfer einer gesetzlichen Aktion gegen Verpackung diskriminieren und andererseits Wein und Spirituosen mit der Begründung ausnehmen, daß "bei diesen Getränken oft schon die Flaschenform und damit die äußere Gestaltung der Verpackung im Rahmen der "Marketing-Strategie" festgelegt wird".

Es wird hierbei übersehen, daß für den Absatz von Bier und alkoholfreien Getränken ebenso die verkaufsfördernde Funktion der Verpackung von Bedeutung ist.

Völlig unverständlich bleibt auch, warum Getränkedosen für das Müllaufkommen einen anderen Stellenwert haben sollen als andere Dosen, ganz abgesehen davon, daß die in Österreich anfallenden Getränkedosen weniger ausmachen als sonstige Dosen. Weiters ist zu bedenken, daß sowohl bei Bier als auch bei alkoholfreien Getränken der Export in Dosen eine wichtige Rolle spielt. Die Hersteller von alkoholfreien Getränken exportieren beispielsweise pro Jahr rund 570.000 Hektoliter Limonaden, davon immerhin 330.000 Hektoliter Bier, davon 30.000 Hektoliter in Dosen. Diese Gruppen erhalten keinerlei Subvention und bringen für das Inland eine beträchtliche Wertschöpfung.

- 9 -

Die mit diesem Gesetzesentwurf diskriminierten Getränkehersteller sind ein nicht unbeträchtlicher Wirtschaftsfaktor, sowohl als Arbeitgeber als auch als Abnehmer von österreichischen Rohstoffen und schließlich Erbringer von Steuerleistungen. Gerade die Getränkehersteller können auf eine gute Entwicklung in den letzten Jahren und auf eine aktive Außenhandelsbilanz hinweisen. Selbstverständlich ist bei dieser Entwicklung auch eine Zunahme von Einwegverpackung festzustellen. Es ist aber eine grobe und mutwillige Verfälschung, wenn, wie in der Öffentlichkeit schon geschehen, die starken prozentuellen Zuwachsraten bei Einwegverpackungen gegenübergestellt werden. Es ist wohl einleuchtend, daß auf einer hohen Basis Zuwachsraten in Prozenten weniger ausmachen als auf einer niedrigen Basis.

Zu der in dem Entwurf vorgesehenen Diskriminierung von Einwegverpackungen ist festzuhalten, daß es wenig erfolgversprechend scheint, das Müllproblem durch Verbot von Einwegverpackungen lösen zu wollen. So ist das Problem der Müllentsorgung nicht durch einen zu hohen Anteil von Verpackungen im Hausmüll verursacht, sondern im Fehlen einer den heutigen Konsumbedürfnissen angepaßten Entsorgungsstruktur. Da das Müllproblem in erster Linie ein Volumsproblem darstellt, muß man ihm mit jener Entsorgungsmethode, bei der das Abfallvolumen maximal reduziert wird, entgegen treten. Diese Methode ist aber nicht das Verbieten von Verpackungen, sondern die Verbrennung des Abfalls in geeigneten Müllheizwerken. Die Verbrennungsenergie des Mülls kann zu Heizzwecken oder zur Stromerzeugung genutzt werden.

Es liegt im Interesse der Industrie, den Materialeinsatz bei der Produktion so gering wie möglich zu halten, da dieser ja als nicht genützter Rohstoff Kosten verursacht. Die Industrie betreibt deshalb in dieser Form schon seit Jahrzehnten erfolgreich Abfallvermeidung, indem sie Wandstärken von Folien und Hohlkörpern reduziert. So ist z.B. der kunststoffverarbeitenden Industrie in den letzten Jahren - bei Erhaltung der gleichen Festig-

- 10 -

keit und Funktionalität - gelungen, Flaschengewichte um bis zu 60 % zu verringern. Bei vorliegendem Entwurf wurde offenbar übersehen, daß einerseits die Abfallintensität der Mehrwegflaschen sehr stark von den erreichten Umläufen und der Altglasrecyclingrate abhängig ist, andererseits aber die Umweltverträglichkeit einer Verpackung nicht allein vom Gesichtspunkt ihrer Entsorgbarkeit aus zu beurteilen ist. Vielmehr ist der gesamte Zyklus, angefangen bei der Produktion von Vormaterialien bis zur Entsorgung der Verpackung, zu prüfen.

Im Laufe von Jahrzehnten haben Wirtschaft und Konsumenten durch die Abstimmung auf dem Markt für jede Ware und ihren Verwendungszweck die optimale Verpackungsentscheidung gesucht und gefunden. Es ist daher zu bezweifeln, daß diese Unzahl einzelner Kaufentscheidungen durch die Beurteilung einer Stelle pauschal für eine Vielzahl von Waren besser getroffen werden kann.

Nicht zu unterschätzen sind weiters die Investitionskosten in mehrfacher Milliardenhöhe, die den von dem im Entwurf vorgesehenen Verpackungsverbot erfaßten Branchen erwachsen würden. Diese Mehrkosten würden sich zwangsläufig einerseits in höheren Produktpreisen negativ für die Konsumenten, andererseits aber auch auf die Arbeitsmarktsituation insoweit nachteilig auswirken, als Arbeitskräfte abgebaut werden müßten.

Ebenfalls entschieden wird von der Wirtschaft das in § 2 des Entwurfs vorgesehene Verbot des Inverkehrbringens von nichtalkoholischen Getränken in Verpackung aus Verbundkarton ab 1.1.1992 abgelehnt, wobei eine Reihe von Argumenten dagegen spricht:

Verbundkarton erfüllt wie andere Verpackungsarten als Verpackungsmaterial wesentliche Voraussetzungen, wie Produktschutz, Hygiene, Wirtschaftlichkeit und darüber hinaus eine positive Energiebilanz gegenüber Mehrwegsystemen und ökologische Unbedenklichkeit in Erzeugung und Entsorgung. Eine Abkoppelung Österreichs

vom internationalen Standard durch ein Verbot von Verbundkarton für Getränke würde einen Rückschritt der Verpackungstechnologie um Jahrzehnte mit sich bringen.

Auch hier würden Investitionskosten in mehrfacher Milliardenhöhe zur Verteuerung der Produkte führen. Darüber hinaus muß aufgrund der kostenintensiven Umstellungen mit längerfristigen Versorgungsknappheiten bei wichtigen Lebensmitteln, wie Milch und Fruchtsäften, gerechnet werden. Die behauptete Abfallrelevanz der Verbundkarton- Getränkeverpackungen entspricht überdies nicht den Tatsachen. Dies wird durch eine Untersuchung, die erst in jüngster Zeit im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie, des Österreichischen Arbeiterkammertags und der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft durchgeführt wurde, eindeutig belegt. Die dort errechneten Anteile des Verbundkartons am Müllaufkommen können nicht als sachliche Begründung für einen derart folgenschweren Eingriff in den Verpackungsmarkt gelten, um so mehr als durch Mehrwegverpackung ebenfalls Abfall entsteht.

Laut Mitteilung der Handelskammer Vorarlberg ergeben sich aus regionalwirtschaftlicher Perspektive Probleme beim vorgesehenen Verbot für Verbundkartonpackungen: Das Verbot hätte einen gravierenden Einfluß auf den Produktionsstandort Vorarlberg, weil die obligatorische Verwendung von Mehrwegglasflaschen den Rücktransport der Leergebinde an den Produzenten (mit Sitz in Vorarlberg) bedingt und aufgrund der daraus resultierenden Kosten schwere Konkurrenz Nachteile für peripher gelegene Produktionsstandorte erwarten läßt.

Zu § 2 Abs. 2:

Es sollte vorgesorgt werden, daß die genormten Glasflaschen (z.B. Euro-Bierflasche, AF-Flasche), die bereits durch die internationale Normung vorbestimmt sind, verbindlich erklärt werden können.

Zu § 3

Die im § 3 des vorliegenden Gesetzesentwurfs festgehaltene Verpflichtung zur Antragstellung für die Genehmigung von Sondergrößen von Mehrweg-Verpackungen hätte eine weitere Aufblähung der Bürokratie zur Folge.

Zu § 3 Abs. 3:

Über die Wirkung der Veröffentlichung des Bescheides über die Einfuhrgenehmigung bestimmter Mehrwegglasflaschen besteht Unklarheit. Falls jedoch beabsichtigt ist, daß die Kundmachung des Bescheides Konkurrenten und Interessenten die Überprüfung der Einhaltung der in § 3 Abs. 1 vorgesehenen Anforderungen im Rahmen einer Berufung zugestanden werden soll, müßte dies zum Ausdruck gebracht werden.

Zu den §§ 5 - 8:

Generell ist gegen diese Bestimmungen vorzubringen, daß sämtliche Gewerbetreibende in dieser Sparte zu Sonderabfallsammlern im Sinne des Sonderabfallgesetzes gemacht werden würden, und hiedurch auch Gewerbetreibende, welche an sich mit Sonderabfall nichts zu tun haben, den Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes mit sämtlichen Auflagen unterliegen würden. Darüber hinaus würde die Rücknahme von Leergebinden in allen Bereichen zu hohen Kosten führen und gezwungenermaßen zu einer Verteuerung der Produkte beitragen, welche die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der Gewerbetreibenden erheblich einschränken müßte.

Entsprechende Behälter müßten kostenlos zur Verfügung gestellt werden und weiters wäre Platz zu schaffen, um die retournierten Verpackungen, Reifen, Batterien ect. bis zur Entsorgung lagern zu können.

Die Bundeswirtschaftskammer sieht auch keine ausreichende sachliche Rechtfertigung für die vorgesehene unterschiedliche Behandlung von Trockenbatterien, Reifen, Leuchtstoffröhren einerseits und von Resten von Farben, Lacken, Anstrichmitteln, Haushaltsreinigern und anderen Chemikalien nach § 9 Abs. 1 andererseits. Während für die erste Gruppe von Wirtschaftsgütern die Abwicklung der Abfallentsorgung im Wege eines Pfandsystems und eines Abfallsammlungs- und Verwertungsfonds für solche Güter in Verkehr setzenden Gewerbetreibende kostenlos erfolgen soll (Rücknahmepflicht des Fonds gegen Erstattung der zunächst kassierten und abgeführten Pfandbeträge), wird den Gewerbetreibenden, die Güter gemäß § 9 Abs. 1 in Verkehr bringen, eine Übernahmepflicht und den daraus notwendig folgenden Kosten in voller Höhe zugeordnet.

Zu § 6 - Batterien für Kraftfahrzeuge

Diese Regelung ist überflüssig, da gebrauchte Kfz-Batterien für die Industrie einen wertvollen recycelbaren Rohstoff für die Rückgewinnung von Blei im Umarbeitungswege darstellen.

Aus diesem Grund bezahlt die Industrie sogar für abgegebene Altbatterien und holt diese - gemeinsam mit dem Alt-Metallhandel von den Anfallstellen (das sind in der Regel die im § 6 genannten Gewerbetreibenden) unter Bezahlung eines Kaufpreises - zurück. Dies bewirkt eine besonders hohe Rücklaufquote - auch ohne Pfandsystem. Die involvierten Firmen konnten in der Vergangenheit eine Rücklaufquote von ca. 90 % beobachten.

Aus diesen Gründen ist eine komplizierte Regelung, die Handel und Industrie mit zusätzlichen Aufgaben belastet, mit allem Nachdruck abzulehnen, zumal auf diesem Sektor eine bereits gut funktionierende, seit Jahren eingespielte Praxis besteht. Ein Pfandsystem in diesem Bereich einzuführen, würde daher zu einem volkswirtschaftlich nicht vertretbaren Verwaltungsaufwand führen.

- 14 -

Zu den §§ 7 und 8: Leuchtstoffröhren

Auch hier bestehen gegen die beabsichtigte Pfandlösung Einwendungen: So enthalten Leuchtstofflampen schon seit langem kein Cadmium mehr. Der Quecksilbergehalt wurde durch hohe Investitionskosten um ca. 70 % auf das absolute, physikalische Minimum reduziert. 80 % der auf den österreichischen Markt gelangenden Leuchtstofflampen werden im professionellen Bereich eingesetzt, wo die Kunden durch die einschlägigen Firmen ausreichend über die Entsorgungsmöglichkeiten im Ausland informiert werden. Die vorgeschlagene Pfandlösung muß somit als gänzlich unpraktikabel bezeichnet werden, zumal sie in keinem anderen Land Europas gehandhabt wird und für Industrie und Handel eine unnötige Belastung darstellt.

Zur Altreifenentsorgung ist festzustellen, daß die Zementindustrie in der Lage ist, Altreifen zu entsorgen und teilweise schon jahrelang eine Reifenverbrennung in ihren Zementbrennöfen durchführt. Dadurch können andere Brennstoffe gespart werden. Die Altreifenentsorgung scheint durch privatwirtschaftliches Vorgehen - vgl. die länderweisen Regelungen - gelöst zu sein.

Zu § 9

Im Bereich des § 9 ist eine Doppelregelung bzw. sich überschneidende oder sich widersprechende Regelung zu befürchten, da die Entsorgung von chemischen Produkten, Pflanzenschutzmitteln etc. bereits mit einem neuen Chemikaliengesetz geregelt ist.

Für PE-Kunststoffgebilde wurde gemeinsam von Pflanzenschutzmittelindustrie, ÖRWZ, Technischer Universität und Landwirtschaftsministerium ein Ofen entwickelt, der ohne Umweltbelastung PE-Gebilde verbrennen kann. Eine Rücknahme durch die einzelnen Gewerbetreibenden wäre somit irrelevant.

Zu Abs. 2 stellt sich die Frage, ob gebrauchte Lackdosen, selbst dann, wenn die Lackreste eingetrocknet und die betreffenden Gebinde dicht verschlossen sind, als sauber anzusehen sind.

Der Begriff "sauber" könnte in diesen Fällen zur Verweigerung der Rücknahme führen, was letztlich bedeuten würde, daß die Intention des Gesetzes nicht erreicht wird.

Im Zusammenhang mit der in § 9 vorgesehenen Rücknahmeverpflichtung von Farbresten und sonstigen Chemikalien sei vermerkt, daß eine Rücknahmeverpflichtung ausschließlich auf "selbstverkaufte Produkte" beschränkt sein müsse; es wäre unzumutbar, wenn z.B. ein Mechaniker, der lediglich in seinem Randsortiment Spraydosen verkauft, weit über das ursprünglich verkaufte Volumen hinaus zur Rücknahmegarantie verpflichtet wird.

Weiters ist darauf hinzuweisen, daß sich ein unverantwortbares Risiko bei der Rücknahme von Arzneimittelresten ergäbe, die hoch infektiös sein können und ein hohes toxikologisches Risiko beinhalten. Außerdem handelt es sich bei Arzneimittelresten um meldepflichtigen Sonderabfall.

Abgesehen von der durch sie verursachten wirtschaftlichen Belastung ist diese Regelung auch entsorgungspolitisch verfehlt, weil etwa von einem Lebensmittelhändler nicht erwartet werden kann, daß er über ausreichende Kenntnisse und Einrichtungen verfügt, um die Reste von Lösungs- und Verdünnungsmitteln, Pflanzenschutzmitteln oder ähnlichen Zubereitungen schadlos aufzubewahren und einer Entsorgung zuzuführen.

Zu § 10

Die Kennzeichnung wird grundsätzlich abgelehnt, solange keine geeigneten organisatorischen und technischen Möglichkeiten einer

- 16 -

Verwertung bestehen. Die im § 10 des Entwurfs vorgesehene Kennzeichnungsverpflichtung für Kunststoffverpackungen würde für die betroffenen Wirtschaftszweige bedeuten, daß enorme Änderungskosten entstehen. Abgesehen von den Kosten ergibt sich aus dieser Bestimmung aber auch eine Reihe von schwerwiegenden Problemen:

Eine Kennzeichnung von Cellophanfolien wird vermutlich daran scheitern, daß sie im Haushalt überlicherweise zerknüllt werden. Bisher unbedruckte Verpackungsteile müßten aufgrund der neuen Bestimmung gekennzeichnet werden, was eine neuerliche Umweltbelastung durch Druckereien zur Folge hätte. Ungelöst ist die Frage, wie Folien aus verschiedenen Materialien bezeichnet werden sollten (Verbundfolien). Heutzutage werden Verpackungsmaschinen, die reines Papier verarbeiten, kaum mehr gebaut. Sämtliche Durchdrückpackungen, auch Medikamente, wären von der Kennzeichnungspflicht betroffen, obwohl sie ebenso wenig geeignet sind recycelt zu werden. Würde das Abfallvermeidungsgesetz - da gewisse Folien nicht kennzeichnungsfähig sind - wieder die Verarbeitung von dickem Papier statt dünner Folie notwendig machen, würde das durch den hohen Papierverbrauch eine starke Umweltbelastung darstellen. Insbesondere im Nahrungs- und Genußmittelbereich wird heute zum Großteil in Plastikfolien verpackt, da dies eindeutig Vorteile, wie besseren Schutz, leichtere Verarbeitbarkeit und geringeren Verpackungsanteil mit sich bringt.

Wenn die Erläuternden Bemerkungen zu dieser Bestimmung noch vermerken, daß die Kennzeichnung (gemeint ist die Materialart) "...so beschaffen sein soll, daß sie maschinenlesbar ist", kann dem vorliegenden Entwurf eine massive Praxisfremdheit wohl nicht abgesprochen werden. Jeder, der bislang mit maschinenlesbaren Codes (EAN etc.) zu tun hatte, weiß, daß schon bei "bestimmungsgemäßer" Handhabung von Verpackungen (Transport, Lagerung etc.) Beschädigungen der in der Regel aufgedruckten Codes und damit eine schlechte, oft fehlerhafte Lesbarkeit eintritt. Wie es sodann um die Maschinenlesbarkeit nach Verwendung des Produkts durch den

- 17 -

Verbraucher und nach dem Durchlaufen des Abfallsammelungsprozesses bestellt sein wird, bleibt dahingestellt.

Auch erhebt sich die Frage, was unter dem Begriff "Stoff" zu verstehen ist. Gilt für "Stoff" die Definition des Chemikaliengesetzes, oder sind z.B. Nahrungsmittel oder technische Produkte ebenfalls "Stoffe"?

Österreich importiert jährlich Waren im Wert von rund 400 Mrd. ÖS aus aller Welt. Je nach Definition des Begriffs "Stoff" ist ein mehr oder weniger großer Teil davon in Kunststoff verpackt. Es ist nicht anzunehmen, daß diese Waren extra für Österreich in eigens gekennzeichnete Verpackungen geliefert werden. Viele Importeure würden deshalb bei Inkrafttreten des Gesetzes gegen dieses verstoßen müssen.

Weiters soll nach vorliegendem Entwurf die Kennzeichnung eine "etwaige Wiederverwertung" ermöglichen. Wenn eine Wiederverwertung (z.B. aufgrund des abgepackten Inhalts) vorhersehbar, nicht möglich oder sinnvoll ist - wozu soll sie dann gekennzeichnet werden.

Darüber hinaus ist gegen die Kennzeichnungspflicht einzuwenden, daß eine Sortierung von Kunststoffverpackungen im Hausmüll - wenn überhaupt - nur händisch erfolgen können wird. Bei der händischen Sortierung werden aber im Laufe der Zeit Spezialisten herangebildet, die bereits aufgrund der visuellen Kontrolle - ohne auf eine Kennzeichnung angewiesen zu sein - erkennen, um welches Material es sich handelt und ob es als Regenerat verwendet werden kann.

Weiters ist darauf hinzuweisen, daß Kunststoffe im Hausmüll nach Ansicht internationaler Experten derzeit am besten im Wege des Energierecyclings in Müllverbrennungsanlagen mit Rauchgaswäschen entsorgt werden. So können alle Kunststoffverpackungen unschädlich beseitigt werden, ihr Volumen reduziert sich praktisch auf

- 18 -

Null und ihr hoher Energiegehalt kann zur Erzeugung von Fernwärme oder Strom genützt werden. In diesem Fall sowie bei einer unvermeidbaren Deponierung ist eine Kennzeichnung weder erforderlich noch zweckmäßig.

Die österreichische Kunststoffwirtschaft arbeitet intensiv auf nationaler und internationaler Ebene an der Frage der Wiederverwertung bzw. Entsorgung von Kunststoffabfällen. Die Ergebnisse dieser Bemühungen sollten abgewartet werden.

Zu § 11:

Die Errichtung eines Abfallsammlungs- und -verwertungsfonds mit Sitz in Wien und der Schaffung dreier Direktorenposten garantiert noch nicht, daß alle jene Abfälle, für die im vorliegenden Entwurf eine Rücknahmeverpflichtung beabsichtigt ist, beim Fonds auch einlangen und verwerten werden können. Durch die Errichtung eines Fonds ist nämlich noch nicht die Verwertung der angefallenen Abfälle geklärt, weshalb daher aus grundsätzlichen Überlegungen diese kostengünstige Abfallwirtschaftsform nicht befürwortet werden kann. Außerdem wäre klarzustellen, ob dieser Fonds Ertragsabsicht hat und ob er daher eine Gewerbeberechtigung benötigt.

Zu § 12 Zi.1 (Mittelaufbringung)

Unseres Erachtens steht der § 12 Zi.1, demzufolge die Mittel des Fonds unter anderem durch Zuwendungen aus Bundesmitteln aufgebracht werden, in Widerspruch zu § 11 Abs.4, demnach der Fonds für den sich aus der Besorgung der Fondsgeschäfte ergebenden Aufwand selbst aufzukommen hat.

§ 13:

Der Personalbedarf für die monatliche Pfandabrechnung, Überweisung an den Fonds und Kontrolle der rückerstatteten Pfandbeträge erscheint im Hinblick auf die zu erwartende Abfallvermeidung enorm.

Zu § 14:

Bei dieser Bestimmung stellt sich die Frage, ob der Fonds sämtliche Gegenstände zu übernehmen verpflichtet ist, für die im vorliegenden Entwurf eine Rücknahmeverpflichtung enthalten ist oder ob lediglich die bepfandeten Gegenstände vom Fonds übernommen werden dürfen.

Abschließend weist die Bundeswirtschaftskammer nachdrücklich daraufhin, daß der vorliegende Entwurf den Integrationsbemühungen Österreichs zuwiderlaufen würde:

Das im Gesetzentwurf vorgesehene Verbot von Verpackungsmittel widerspricht der Richtlinie des Rates der EG vom 27.6.1985 über Verpackungen für flüssige Lebensmittel (85/339/EWG) in eklatanter Weise.

Während man sich dort in Kenntnis der vielschichtigen Problematik auf eine vorsichtige, bedachte Vorgangsweise geeinigt hat und freiwillige Vereinbarungen, u. a. Maßnahmen im Hinblick auf die Verbraucheraufklärung, die Verwertung der Verpackungen (energetische Verwertung durch Verbrennung), die Berücksichtigung der technologischen Innovation, der wirtschaftlichen und industriellen Gegebenheiten und der Erfordernisse der Volksgesundheit ausdrücklich empfiehlt, wird in Österreich, ohne vorliegende Untersuchungsergebnisse zu beachten, mit Verboten vorgegangen. Die in der EG-Richtlinie vorrangig angeregte Aufklärung der Konsumenten, über beispielsweise die durch Zusammenfallen der Kartonverpackun-

- 20 -

gen erzielbare Volumsreduzierung würde einen wesentlichen Beitrag zur Abfallmininierung leisten. Das von starren und halbstarren Packmitteln im Sammeleimer beanspruchte Volumen wird nicht vom jeweiligen Packstoffvolumen, sondern vom Volumen des umschlossenen Füllguts bestimmt. Eine Reduzierung des von Packmitteln verbrauchten Behältervolumens kann daher nicht durch weitgehende Packmaterialeinsparungen erreicht werden, sondern nur durch Flachstauchen der entleerten Verpackungen vor dem Einbringen in den Sammelbehälter durch den Konsumenten. Durch entsprechende Aufklärungsarbeit könnten Hersteller und Verwender solcher Packmittel einen spürbaren Beitrag zur Abfallvermeidung in bezug auf das zu entsorgende Müllvolumen leisten und damit dem ungerechtfertigten Vorwurf, Verursacher erheblicher Abfallmengen zu sein, wirksam begegnen.

Die EG-Richtlinie betont ausdrücklich, daß Maßnahmen den Bestimmungen des Vertrags, insbesondere denen über den freien Warenverkehr, entsprechen müssen. Die Errichtung von technischen Handelshemmnissen durch Verbot der exportkonformen Verpackung, die Regionalisierung des Wettbewerbs für ganze Produktionsbereiche, stellt das Gegenteil einer erklärten Politik der Annäherung an die EG dar.

Obwohl die EG-Empfehlungen ausdrücklich die Senkung des Energie- und Rohstoffverbrauchs als Ziel vorgeben, soll in Österreich jenes Verpackungssystem verboten werden, das bei bestimmten Produkten auch gegenüber Mehrwegsystemen eine günstigere Energiebilanz aufweist. Vorhandene Untersuchungen werden einfach nicht berücksichtigt. Die Senkung des Anteils von Einweg-Verpackungen zugunsten von Mehrwegsystemen soll laut EG-Richtlinie dort angestrebt werden, wo dies im Hinblick auf die Energiebilanz sinnvoll und abfallwirtschaftlich relevant ist und wo die gewerbliche Tätigkeit und die Marktumstände dies erlauben. Von der undifferenzierten Parole "Mehrweg um jeden Preis" ist man in der EG längst abgekommen. Schließlich muß noch darauf verwiesen werden, daß die

EG-Richtlinie zur Beachtung der gesundheitlichen Bedingungen unter Einbeziehung von Erwägungen betreffend die technischen Eigenschaften des verwendeten Materials, die notwendigen Sicherheitsbedingungen sowie das gewerbliche und kommerzielle Eigentum auffordert. Alle diese Überlegungen und Empfehlungen der EG-Richtlinie werden bei dem im Entwurf vorliegenden Verbot des Verbundkartons nicht beachtet.

In Interpretation des Art. 20 des Freihandelsabkommens Österreich-EWG und des Art. XX GATT ist darüber hinaus bei den vorgesehenen Maßnahmen davon auszugehen, daß sie in erster Linie eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Vertragsparteien darstellen. Das bedeutet, daß der vorliegende Entwurf nicht bloß den österreichischen Integrationsbemühungen zuwiderläuft, sondern schon dem völkervertragsrechtlich abgesicherten Stand der Europäischen Integration widerspricht.

Zusammenfassend ist zu bemerken, daß eine grundlegende Umstellung der derzeitigen Entsorgungsinfrastruktur, die in Österreich der Abfallstruktur nicht entspricht, notwendig und sicherlich zielführender ist als das Verbot von Verpackungen, die eine wesentliche volkswirtschaftliche Funktion erfüllen. So wäre es erforderlich, dem Beispiel zahlreicher Industrieländer, die dem mit unserer Konsumgesellschaft unvermeidlich verbunden Müllanfall mit energetischer Verwertung durch Verbrennung begegnen, zu folgen.

Unrichtig erscheint es auch, Verpackungen allein nach ihrer Umweltrelevanz zu beurteilen. Der Abfallbelastung muß auch der Nutzen der Verpackung gegenübergestellt werden, der in den verschiedensten Dienstleistungen an der Ware besteht, zu ihrer Werterhaltung beiträgt und sie oft erst handelsfähig macht.

Auch die vorgesehenen Pfand- und Rücknahmeverpflichtungen erscheinen derzeit weder sachlich gerechtfertigt noch zielführend. Über die Notwendigkeit allfälliger Maßnahmen könnte im Rahmen ei-

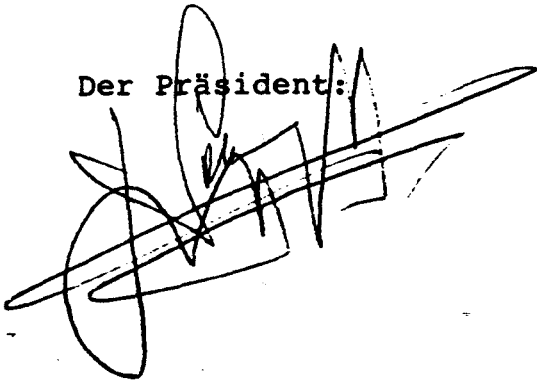
- 22 -

ner Gesamtbetrachtung abfallwirtschaftlicher Konzepte diskutiert werden.

Die Frage der Abfallvermeidung kann nach Ansicht der Bundeswirtschaftskammer nur sinnvoll in einem umfassenden Abfallwirtschaftsgesetz behandelt werden, an dessen Erarbeitung die Experten der Handelskammerorganisation intensiv mitzuarbeiten bereit sind.

BUNDESKAMMER DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT

Der Präsident:



Der Generalsekretär:

