

15/SN-32/ME

AMT DER
VORARLBERGER LANDESREGIERUNG

PrsG-7152

Bregenz, am 1.9.1987

An das
Bundesministerium für Umwelt,
Jugend und Familie

Radetzkystraße 2
1031 Wien

GESETZENTWURF	
Zl. 32	-GE-9 87
Datum:	- 7. SEP. 1987
Verteilt:	8. Sep. 1987

Betrifft: Abfallvermeidungsgesetz, Entwurf, Stellungnahme
Bezug: Schreiben vom 27.5.1987, Zl. I-31.035/34-3/87

Zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Vermeidung von Abfällen wird wie folgt Stellung genommen:

Allgemeines:

1. Der vorliegende Entwurf eines Abfallvermeidungsgesetzes enthält Bestimmungen sowohl hinsichtlich der Abfallvermeidung (I. Abschnitt) als auch hinsichtlich der Abfallbeseitigung (II. bis IV. Abschnitt). Erfasst sind dabei nur solche Gegenstände, die von Gewerbetreibenden in Verkehr gebracht werden. Ohne sich näher mit der Verfassungslage auseinanderzusetzen, wird in den Erläuterungen als verfassungsrechtliche Grundlage Art. 10 Abs. 1 Z. 8 B.-VG. (Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie) angeführt.

Das Anknüpfen an "gewerbliche" Tätigkeiten bildet, wie Mayer (Zur Kompetenz des Bundesgesetzgebers zur Erlassung von Vorschriften für ein "Abfallvermeidungsgesetz", Ernährung/Nutrition 1986/10) nachgewiesen hat, keine verfassungsrechtliche Grundlage, Regelungen über die Abfallvermeidung dem Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z. 8 B.-VG. zuzuordnen. Der Gewerbekompetenztatbestand des Bundes umfaßt nicht die Regelungsbefugnis bezüglich wirtschaftslenkender Maßnahmen im Interesse der Bevölkerung (vgl. Morscher, Die Gewerbekompetenz des Bundes, S 61 ff). Ähnliches gilt auch für die Bestimmungen hinsichtlich der Abfall-

beseitigung (II. bis IV. Abschnitt). Maßnahmen typisch gewerberechtllicher Art im Rahmen der Regelung der Gewerbeausübung sind Maßnahmen, die

- dem Schutz des Gewerbes,
- der Abwehr von vom Gewerbebetrieb unmittelbar ausgehenden Gefahren für die Gewerbetreibenden und ihre Arbeitnehmer, die Kunden, andere Gewerbetreibende oder als Nachbarn sonst von der Gewerbetätigkeit unmittelbar betroffenen Personen und
- dem Konsumentenschutz

dienen. Im gesamtwirtschaftlichen Interesse liegende Maßnahmen wie die Rücknahme und Wiederverwertung umweltbelastender Abfallstoffe (Abfallverminderung) durch Gewerbetreibende gehen in ihrer Zielsetzung, ihrem Inhalt und ihrer Wirkung über die Funktion gewerbespezifischer Gefahrenabwehr und damit über eine spezifische gewerbepolizeiliche Ordnungs- und Sicherungsfunktion hinaus.

Die Zuständigkeit des Bundes zur Erlassung des im Entwurf vorliegenden Gesetzes fehlt somit weitgehend. Aus der Sicht des Landes wäre es jedoch wünschenswert, die Kompetenz im Bereich der Abfallvermeidung und Abfallbeseitigung neu festzulegen. Diese Neuordnung der Kompetenzen sollte allerdings nicht - wie im Arbeitsübereinkommen zur Bildung einer gemeinsamen Bundesregierung vorgesehen - eine Bundeskompetenz und lediglich eine Ausnahme zugunsten der Länder beinhalten, sondern sollte dem Subsidiaritätsprinzip folgend nur jene Teilbereiche der Abfallwirtschaft dem Bund übertragen, die eine gemeinsame Problemlösung auf Bundesebene erfordern. Soweit die Abfallbeseitigung ohnehin in den einzelnen Ländern erfolgt und die Länder für das Bestehen geeigneter Einrichtungen sorgen, bedarf es keiner Bundeskompetenz. Die Länder sind durchaus in der Lage, die Aufgaben, die sie selbst oder die Gemeinden zu besorgen haben, auch selbst gesetzlich zu regeln.

Abfallbeseitigung:

Der Kompetenztatbestand zugunsten des Bundes, der am besten wohl in den Art. 10 Abs. 1 Z. 12 B.-VG. einzufügen wäre, könnte wie folgt formuliert werden:

"... die Beseitigung gefährlicher Abfälle, ausgenommen Abfälle aus Haushalten,".

Nur gefährliche Abfälle erfordern eine so spezielle Behandlung, daß zweckmäßigerweise bundeseinheitliche Lösungen hierfür getroffen werden. Bei allen anderen Abfällen sind die Länder durchaus in der Lage, die Beseitigung zu organisieren und durchzuführen und tun es tatsächlich auch. In Hausabfällen kommen gefährliche Abfallstoffe nur in relativ geringen Mengen vor. Die Gefährlichkeit dieser Abfälle ist daher auch dementsprechend geringer. Die Beseitigung der in den Haushalten in geringsten Mengen anfallenden gefährlichen Abfälle erfordert damit auch andere Lösungen, als die Beseitigung großer Mengen gefährlicher Abfallstoffe von einzelnen Industriebetrieben. Im übrigen ist festzuhalten, daß die Beseitigung der im Landesgebiet gesammelten gefährlichen Abfallstoffe aus den Haushalten ohnehin dem Sonderabfallgesetz unterliegt, wenn die Einsammlung im Rahmen eines Gewerbebetriebes erfolgt. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, erforderlichenfalls durch staatsrechtliche Vereinbarungen der Länder mit dem Bund für eine geordnete Beseitigung der aus den Haushalten stammenden gefährlichen Abfälle zu sorgen. Zur Abgrenzung der gefährlichen Abfälle von den übrigen Abfällen könnte ein Verfahren ähnlich dem des Art. II der B.-VG.-Novelle BGBI.Nr. 175/1983 vorgesehen werden.

Abfallvermeidung:

Maßnahmen zur Abfallvermeidung im Zusammenhang mit dem Inverkehrbringen von Waren sind - soweit sie im Hinblick auf die internationalen wirtschaftlichen Verflechtungen und die kaum überblickbaren Nebenwirkungen überhaupt möglich sind - zweckmäßigerweise bundeseinheitlich zu treffen. Der Kompetenztatbestand könnte durch folgende Änderung des Art. 10 Abs. 1 Z. 8 B.-VG. geschaffen werden:

"Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie einschließlich der damit zusammenhängenden Maßnahmen zur Abfallvermeidung".

Angesichts der derzeit unbefriedigenden Verfassungslage im Bereich der Abfallwirtschaft ist nach Ansicht der Vorarlberger Landesregierung vor Weiterbearbeitung des Entwurfs eine Neuordnung der Kompetenzen erforderlich.

2. Maßnahmen zur Abfallvermeidung dürfen sich nicht einseitig an den Problemen der Abfallbeseitigung orientieren - es ist überdies sehr schwierig, im Einzelfall zu beurteilen, welche Stoffe letztendlich weniger Probleme bereiten -, sondern können erst nach Abwägung aller berührten öffentlichen Interessen im Rahmen einer volkswirtschaftlichen und ökologischen Gesamtrechnung getroffen werden. Im Hinblick auf
- Schwierigkeiten durch internationale wirtschaftliche Verflechtungen,
 - mögliche Hemmung des wissenschaftlichen und technologischen Fortschritts,
 - die schwierige Beurteilung der Nachteile bei den einzelnen Verpackungsmaterialien (Gleichheitsgrundsatz)
- erscheint es sinnvoll, anstatt verwaltungspolizeilicher Maßnahmen gesellschaftliche Selbstregulierungsmechanismen wirksam werden zu lassen und zu verstärken. Von besonderer Bedeutung ist deshalb die Aufklärung der Bevölkerung über die Probleme der Abfallbeseitigung im allgemeinen und über die Vor- und Nachteile bei einzelnen Verpackungsmaterialien im besonderen. Wenn die Empfänglichkeit und Hellhörigkeit der Bevölkerung einen gewissen Punkt erreicht haben, führt der unternehmerische Wettbewerb zu einer Automatik: Industrie- und Handelsbetriebe zwingen einander gegenseitig zu immer größeren Anstrengungen in Bezug auf Umweltverträglichkeit ihrer Erzeugnisse einschließlich der Verpackungen, um sich Wettbewerbsvorteile zu verschaffen.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu § 2 Abs. 1:

Nach dem vorliegenden Entwurf wären als Getränkeverpackungen für Bier und nicht alkoholische Getränke nur mehr Mehrweg-Glasflaschen und Verbundkartons zulässig. Getränke werden aber ebenso in Aluminiumdosen, kleinen Fässern u.dgl. in Verkehr gebracht. Auch wenn die Verwendung von Aluminiumdosen aufgrund der Energieintensität bei der Produktion sowie der Problematik bei der Abfallbeseitigung durchaus ablehnend zu beurteilen ist, darf nicht übersehen werden, daß erhebliche Investitionen zur Produktion und Abfüllung dieser Gebindeform getätigt worden sind. Ein sofort wirksames Verbot würde die Existenz der betroffenen Unternehmer bedrohen. Entsprechende Übergangsbestimmungen sind deshalb unbedingt erforderlich.

Zu § 2 Abs. 2:

Entscheidend im Bemühen um eine Abfallvermeidung ist nicht die Form oder das Fassungsvermögen von Mehrweg-Glasflaschen, sondern die Verwendung solcher Verpackungen. Es sollte deshalb dem Produzenten überlassen bleiben, in welcher Form die Getränke angeboten werden und welches Fassungsvermögen die Getränkeverpackungen haben dürfen.

Zu § 3:

Die vom Getränkehersteller gewählte Form ist oft wesentlicher Bestandteil der Marktstrategie. Im Fall einer Regelung der Flaschenform wäre deshalb mit zahlreichen Anträgen auf Ausnahmegenehmigung zu rechnen. Dies würde sowohl für die Wirtschaft als auch für die Verwaltung einen erheblichen Aufwand verursachen. Bei einem Verzicht auf die Regelung der Form und des Fassungsvermögens von Mehrweg-Glasflaschen würde sich auch die Ausnahmebestimmung erübrigen.

Zu § 4:

Die unbeschränkte Verpflichtung von Gewerbetreibenden, Behältnisse gegen Pfand unabhängig von der Herkunft und Etikettierungen entgegennehmen zu müssen, wird den Trend verstärken, im Einkaufszentrum einzukaufen und die geleerten Behältnisse dem Nahversorger zu überlassen. Eine mengenmäßige Beschränkung der Verpflichtung wäre festzulegen.

Zu §§ 6 und 7:

Die Rücknahmeverpflichtung des Gewerbetreibenden müßte auf die für die Art des Fahrzeuges bzw. der Leuchtstoffröhre bestimmten Gegenstände beschränkt werden. So darf z.B. ein Händler von einspurigen Kraftfahrzeugen nicht verpflichtet werden, Reifen jeder Art entgegennehmen zu müssen.

Zu § 9:

Die Rücknahmeverpflichtung von Resten und Verpackungen der im § 9 angeführten Gegenstände müßte jeweils auf die vom Gewerbetreibenden in Verkehr gebrachten Waren beschränkt werden.

Zu §§ 11 bis 15:

Die Notwendigkeit und Wirksamkeit eines Abfallsammlungs- und verwertungsfonds wird in Zweifel gezogen. Wesentlich zweckmäßiger wäre eine Verpflich-

tung der Hersteller zur Rücknahme und Wiederverwertung der erzeugten Waren. Damit hätte jeder Händler die Garantie, daß von ihm übernommene Abfälle an den Erzeuger gegen Rückerstattung des vorgesehenen Pfands weitergegeben werden können. Dies hätte zudem den Vorteil, daß die Gegenstände ohne Umweg über den Fonds der Wiederverwertung zugeführt werden.

Auf welche Art der Fonds die Wiederverwertung und Beseitigung der übernommenen Gegenstände durchführt bzw. welche Vorkehrungen hiefür getroffen worden sind, ist aus den Erläuterungen nicht zu entnehmen.

Zu § 18 Abs. 2:

Das beabsichtigte Verbot von Verbundkartons ab 1.1.1992 wird aufgrund der damit verbundenen Auswirkungen nochmals einer näheren Untersuchung unterzogen werden müssen. Einerseits ist die Übergangsfrist im Hinblick auf die Kapitalintensität der Produktions- und Abfüllanlagen zu kurz bemessen, andererseits dürfen die Vorteile dieser Verpackung nicht übersehen werden. Für den Transport einer bestimmten Getränkemenge ist bei Verwendung von Flaschen beinahe die doppelte Ladefläche im Vergleich zum Transport mit Verbundkartons notwendig.

Für die Vorarlberger Landesregierung:

gez. Dipl.-Vw. Siegfried Gasser
Landesstatthalter

- a) Allen
Vorarlberger National- und Bundesräten
- b) An das
Präsidium des Nationalrates
1017 W i e n
(22-fach)
im Sinne des Rundschreibens des Bundeskanz-
leramtes vom 24. Mai 1967, Zl. 22.396-2/67
- c) An das
Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst
1010 W i e n
- d) An alle
Ämter der Landesregierungen
z.Hd.d. Herrn Landesamtsdirektors
- e) An die
Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der NÖ. Landesregierung
1014 W i e n
- f) An das
Institut für Föderalismusforschung
6020 I n n s b r u c k
zur gefl. Kenntnisnahme.

Für die Vorarlberger Landesregierung:
Der Landesamtsdirektor:

gez. Dr. E n d e r

F.d.R.d.A.

