



Für unser Land!

LEGISLATIV-
UND
VERFASSUNGSDIENST

Bundesministerium für
Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft
Stubenbastei 5
1010 Wien
E-Mail: abteilung.62@lebensministerium.at



ZAHL
2001-BG-51/35-2007

DATUM
1.10.2007

CHIEMSEEHOF
✉ POSTFACH 527, 5010 SALZBURG
landeslegistik@salzburg.gv.at
FAX (0662) 8042 - 2164
TEL (0662) 8042 - 2290
Herr Mag. Feichtenschlager

BETREFF

1. Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Abfallwirtschaftsgesetz 2000 geändert wird (AWG-Novelle Batterien);
 2. Entwurf einer Verordnung über die Abfallvermeidung, Sammlung und Behandlung von Altbatterien und -akkumulatoren (Batterien-VO);
- Stellungnahme

Bezug: ZI BMLFUW-UW.2.1.6/0077-VI/2/2007

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zu den im Gegenstand bezeichneten Entwürfen gibt das Amt der Salzburger Landesregierung folgende Stellungnahme bekannt:

1. Allgemeines:

1.1. Im Zusammenhang mit der innerstaatlichen Umsetzung der Richtlinie 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Altakkumulatoren und zur Aufhebung der Richtlinie 91/157/EWG (im Folgenden als „Batterierichtlinie“ bezeichnet) wird die bisherige Vorgangsweise des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, die Umsetzungsschritte unter breiter Einbindung der zukünftig Verpflichteten sowie der Betroffenen in Form von gut vorbereiteten und systematisch abgewickelten Arbeitsgesprächen zu treffen, als äußerst positiv, effektiv und effizient bewertet.

DAS LAND IM INTERNET: www.salzburg.gv.at

AMT DER SALZBURGER LANDESREGIERUNG • LANDESAMTSDIREKTION

✉ POSTFACH 527, 5010 SALZBURG • TEL (0662) 8042-0* • FAX (0662) 8042-2160 • MAIL post@salzburg.gv.at • DVR 0078182

Die innerstaatliche Umsetzung der Batterierichtlinie orientiert sich stark an der Umsetzung der Richtlinie über Elektro- und Elektronikaltgeräte. Das wird begrüßt: Die bisherigen Erfahrungen im Bereich der Elektroaltgeräte zeigen, dass der in Österreich gewählte Rechtsrahmen geeignet ist, eine praxisgerechte Sammlung der Elektroaltgeräte durchzuführen. Eine vergleichsweise gelungene Umsetzung ist daher auch im Bereich der Batterien zu erwarten.

1.2. Unabhängig davon bleibt aus fachlicher Sicht jedoch die grundsätzliche Kritik aufrecht, dass ein Tätigwerden mehrerer Sammelsysteme im Haushaltsbereich – wie es nun auch im Bereich der Batterien geplant ist – volkswirtschaftlich betrachtet keine Vorteile bringt. Der Wettbewerb zwischen Sammel- und Verwertungssystemen im Haushaltsbereich bringt keinen erkennbaren Zusatznutzen für den Bürger und die Umwelt. Die Erfahrungen im Bereich der Elektro- und Elektronikaltgeräte haben gezeigt, dass sich die Lizenztarife der konkurrierenden Systembetreiber nur minimal unterscheiden und daher auch keinen für den Hersteller und den Konsumenten erkennbaren Preisvorteil bringt. Eher im Gegenteil: Eine Vielzahl an Systemen bindet gut ausgebildetes Personal sowohl bei den Systembetreibern als auch bei den Kommunen und erfordert auf Behördenseite einen größeren Aufwand an Kontrolle und Koordination. Zwangsläufig entstehen dadurch Zusatzkosten, denen kein klar erkennbarer Nutzen für den Konsumenten gegenübersteht.

Das betrifft insbesondere den Bereich der Sammlung von Abfällen, der für den Bürger transparent und klar nachvollziehbar sein muss; eine Duplizierung von Sammelstrukturen in diesem Bereich ist extrem nachteilig.

Einen Vorteil bringt der Wettbewerb für die verpflichteten Hersteller (Importeure), die durch die Existenz mehrerer Systembetreiber nicht Gefahr laufen, einer monopolartigen privaten Struktur – wie dies im Verpackungsbereich der Fall ist – gegenüberzustehen.

Insgesamt ist der Bund gefordert, ein vernünftiges Maß zwischen Aufwand und Nutzen herzustellen und der Forderung nach einem „Wettbewerb der Systeme“ in der haushaltsnahen Abfallwirtschaft nicht unreflektiert nachzukommen. Ein klarer Nachweis des Nutzens und eine Gegenüberstellung mit dem verursachten Aufwand ist einzufordern. Eine Forderung nach Wettbewerb um jeden Preis ist weder aus Sicht der Abfallwirtschaft noch aus volkswirtschaftlicher Sicht sinnvoll.

2. Zum Abfallwirtschaftsgesetz 2002:

2.1. Die geplanten Änderungen des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 im Zusammenhang mit der Umsetzung der Batterierichtlinie begegnen keinen Einwänden.

2.2. Außerhalb des eigentlichen Gegenstandes des Begutachtungsverfahrens wird folgender ergänzender Vorschlag zum Abfallwirtschaftsgesetz 2002 erstattet:

Gemäß § 38 Abs 6 AWG 2002 kann der Landeshauptmann die Bezirksverwaltungsbehörden mit der Durchführung eines Verfahrens (Z 1) oder aller Verfahren für bestimmte Anlagentypen (Z 2) betrauen und diese ermächtigen, in seinem Namen zu entscheiden.

Davon abgesehen, dass es dzt nicht möglich ist, die Bezirksverwaltungsbehörden mit der Durchführung aller Verfahren für eine bestimmte Anlage zu betrauen, was zur Folge hat, dass für jede Änderung einer solchen Anlage eine neuerliche Betrauung und Ermächtigung einer Bezirksverwaltungsbehörde erforderlich ist, muss die Bestimmung im Hinblick auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 20.6.2007, G 177/06 ua, wohl durch die Möglichkeit, eine eigene Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörden (auf alle Verfahren in Bezug auf eine bestimmte Anlage) zu begründen, saniert werden.

3. Zur Batterien-Verordnung:

Aus den bisherigen Erfahrungen mit der Elektroaltgeräteverordnung ergeben sich für die geplante Batterien-Verordnung die folgenden grundsätzlichen Bedenken und Anregungen:

3.1. Stichwort: „Koordinierungsstelle“:

Gemäß § 13b AWG 2002 ist der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft ermächtigt, mit Bescheid eine nicht auf Gewinn ausgerichtete Rechtsperson als Koordinierungsstelle mit den ihm gemäß Abs 1 zukommenden Aufgaben zu betrauen. Zu diesem Zweck wurde im Zug der Umsetzung der EAG-Richtlinie eine Elektroaltgeräte-Koordinierungsstelle in Form einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung gegründet.

Diese Koordinierungsstelle soll nun auch die Koordinierungsaufgaben im Zusammenhang mit der Sammlung von Batterien und Akkumulatoren wahrnehmen. In dieser Gesellschaft ist die kommunale Abfallwirtschaft (Gemeinden, Verbände etc) nicht vertreten, obwohl dieser im Gesamtsystem der Sammlung und Verwertung von Elektroaltgeräten (und dem folgend auch von Batterien und Akkumulatoren) eine zentrale Bedeutung zukommt (vgl etwa § 28a AWG 2002). Der kommunalen Abfallwirtschaft wurde bisher lediglich die Teilnahme in einem beratenden Beirat zugestanden. Im Gegensatz dazu sind die verpflichteten Wirtschaftskreise und ihre Interessensvertretung Gesellschafter dieser Gesellschaft. Die vom Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (vgl dazu etwa § 13b Abs 2 Z 2 und 3 AWG 2002) geforderte Gleichbehandlung aller Verpflichteten ist damit in hohem Maß in Frage gestellt.

Es ist daher die Betrauung einer Koordinierungsstelle, die von den durch die einschlägigen Bestimmungen des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 bzw der geplanten Batterie-Verordnung verpflichteten Herstellern rechtlich und faktisch unabhängig ist, mit den Koordinierungsaufgaben gemäß § 13b Abs 1 AWG 2002 dringend geboten. Die derzeitige Eigentümerstruktur der Koordinierungsstelle erscheint nicht geeignet, ihre rechtliche und faktische Unabhängigkeit sicherzustellen.

3.2. Stichwort: „Infrastrukturabgeltung – Tragung der Kosten für die kommunalen Sammelstellen“:

Gemäß § 28a AWG 2002 haben die Gemeinden (Gemeindeverbände) eine Abgabestelle für Altbatterien und -akkumulatoren einzurichten. Altbatterien und -akkumulatoren sind an diesen Abgabestellen zumindest unentgeltlich zu übernehmen. Eine solche kommunale Abgabestelle bedarf auch der Errichtung und Bereitstellung einer geeigneten Sammelinfrastruktur, die den Anforderungen der Abfallbehandlungspflichtenverordnung genügen muss. Die bereits bestehenden Vereinbarungen zwischen der Koordinierungsstelle und den Systembetreibern im Zusammenhang mit der Entsorgung von Elektro- und Elektronikaltgeräten legen jedoch nur Pauschalen für die Benutzungskosten der Sammelinfrastruktur der Gemeinden und Gemeindeverbände fest (§ 19 Abs 2 Z 2 EAG-VO), die nicht den tatsächlich anfallenden Kosten entsprechen. Es wird befürchtet, dass das im Zusammenhang mit der Sammlung von Altbatterien und -akkumulatoren nicht anders sein wird.

Es wird daher vorgeschlagen, den Kommunen die Kosten für die Benutzung ihrer Sammelinfrastruktur nach ihrer tatsächlichen Höhe zu ersetzen. Dem Vorschlag des im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, des Städtebundes, der ARGE Österreichischer Abfallwirtschaftsverbände und des Landes Salzburg erstellten Gutachten der Anwaltskanzlei Sundström folgend, auf das zur Frage der Abgeltung der Infrastrukturkosten der Kommunen verwiesen wird, könnte das im Rahmen der Vereinbarung zwischen der Koordinierungsstelle und den Systembetreibern in Form eines Beitritts der Betreiber der kommunalen Sammelstellen als Vertragspartner realisiert werden (§ 13b AWG 2002).

3.3. Stichwort: „Aufteilung der Infrastrukturkosten im Rahmen der Abholkoordination“:

Es haben sich auch jene Systeme aliquot an den Infrastrukturkosten der Abholkoordination zu beteiligen, die diese selbst gar nicht in Anspruch nehmen. Jene Systeme, die ihre Sammelmengen über direkte Verträge erfassen und über diese Verträge auch ihre Marktanteile erfüllen und die diesbezüglichen Infrastrukturkosten begleichen, müssen daher doppelt für Infrastrukturkosten aufkommen: Einmal für die im Rahmen ihrer Verträge gesammelten Mengen und ein zweites Mal für die vom Mitbewerber über die Abholko-

ordinierung erfassten Mengen. Das stellt eine klar wettbewerbsverzerrende Regelung dar. Es sind daher jene Systeme die wirtschaftlichen Gewinner, die sich defensiv verhalten und möglichst große Mengen über die Abholkoordination manipulieren.

Eine diesen Umstand berücksichtigende Regelung ist daher dringend geboten. Die Infrastrukturkosten im Rahmen der Abholkoordination sollten ausschließlich von jenem System getragen werden müssen, das auch den Abholauftrag der Koordinierungsstelle erhalten hat.

3.4. Stichwort: „Mindererfüllung - Jahresausgleich“:

Im Fall einer Nichterfüllung der nach Marktanteilen ermittelten Sammelverpflichtung haben die einzelnen Systembetreiber keinerlei nachteilige (finanzielle) Konsequenzen zu befürchten, da nicht geplant ist, dass Systembetreiber allfällige Fehlmengen von Konkurrenzsystemen erwerben müssen. Wie Erfahrungen aus dem Bereich der Elektro- und Elektronikaltgeräte zeigen, führt das Fehlen einer wirksamen Sanktion für eine Mindererfüllung der Sammelverpflichtung zu dem aus der Sicht des Wettbewerbes zwischen den einzelnen Systembetreibern unerwünschten Ergebnis, dass eine Mindererfüllung der Sammelverpflichtung dem säumigen Systembetreiber durch die Ersparnis von Sammel- und Verwertungskosten einen wirtschaftlichen Vorteil in der Kalkulation der Lizenztarife bringt und dieser dadurch einen – eigentlich unlauteren – Wettbewerbsvorteil gegenüber seinen Mitkonkurrenten gewinnt. Andererseits erleiden Systembetreiber, die ihre Sammelverpflichtung übererfüllen und mehr Elektroaltgeräte sammeln, als es ihr Marktanteil eigentlich erfordern würde, einen erheblichen finanziellen Nachteil. Im Ergebnis führt das Fehlen einer Sanktion im Fall einer Mindererfüllung der Sammelverpflichtung dazu, dass für Systembetreiber ein unmittelbarer finanzieller Anreiz entsteht, tendenziell weniger Sammelmateriale zu übernehmen, als es ihrem Marktanteil entsprechen würde.

Daraus resultieren unmittelbare finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden und Verbände als Betreiber der kommunalen Sammelstellen, da einzelne Systembetreiber versuchen, dem wirtschaftlichen Risiko einer Übererfüllung ihrer Sammelverpflichtung dadurch auszuweichen, dass in den Verträgen mit den Kommunen und den privaten Sammlern die Sammelmengen nicht mehr entsprechend ihren jeweiligen Marktanteilen, sondern mengenmäßig begrenzt (Mengendeckelung) festgelegt werden. Eine Mengendeckelung führt jedoch zwangsläufig auch zu einem vermehrten Druck in Richtung einer Inanspruchnahme der Abholkoordination, was der Konzeption der Richtlinienumsetzung zuwider läuft: Die Konzeption der Umsetzung der Batterierichtlinie ist in erster Linie auf eigene Sammelleistungen der Systembetreiber ausgerichtet. Die Abholkoordination soll lediglich sicherstellen, dass sämtliche bei den Abgabestellen bzw bei den Sammelstellen anfallende Altgeräte von den verpflichteten Herstellern oder den von ihnen beauftragten Systembetreibern übernommen werden.

Eine Mindererfüllung der Sammelverpflichtung muss daher auch finanzielle Folgen für den säumigen Systembetreiber nach sich ziehen. Es ist daher dringend erforderlich, die Systembetreiber durch eine Zukaufsverpflichtung der fehlenden Mengen von einem Konkurrenzsystem und im Wiederholungsfall durch die Entrichtung von „Strafzuschlägen“ zur Erfüllung ihrer Sammelverpflichtung zu verhalten. Die Festlegung von (finanziellen) Konsequenzen im Fall einer Mindererfüllung der Sammelverpflichtung würde unmittelbar in die Lizenztarifkalkulation einfließen und somit den dadurch erzielbaren Wettbewerbsvorteil eliminieren. Darüber hinaus würde eine Mindererfüllung der Sammelverpflichtung dem jeweiligen Systembetreiber keine strategischen Vorteile mehr bieten.

Wie die bisherigen Erfahrungen bei der Sammlung von Elektro- und Elektronikgeräten zeigen, ist ein Ausgleich der Minder- und der Übererfüllung über die Abholkoordination praktisch nicht möglich, da bisher nur ein geringer Anteil an der Gesamtsammelmenge über die Abholkoordination abgewickelt wird.

Gleichschriften dieser Stellungnahme ergehen ue an die Verbindungsstelle der Bundesländer, an die übrigen Ämter der Landesregierungen, an das Präsidium des Nationalrates und an das Präsidium des Bundesrates.

Mit freundlichen Grüßen

Für die Landesregierung:

Dr. Heinrich Christian Marckhgott

Landesamtsdirektor

Ergeht nachrichtlich an:

1. - 8. E-Mail an: Alle Ämter der Landesregierungen
9. E-Mail an: Verbindungsstelle der Bundesländer vst@vst.gv.at
10. E-Mail an: Präsidium des Nationalrates begutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at
11. E-Mail an: Präsidium des Bundesrates peter.michels@parlament.gv.at
12. E-Mail an: Bundeskanzleramt ypost@bka.gv.at
13. E-Mail an: Institut für Föderalismus institut@foederalismus.at
14. E-Mail an: Abteilung 16 zu do Zl 216-01/801/85-2007

zur gefl Kenntnis.