



Bundesministerium für  
Land- und Forstwirtschaft,  
Umwelt und Wasserwirtschaft  
Stubenbastei 5  
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ EUGEN STRASSE 20-22  
1040 WIEN  
T 01 501 65

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	501 65	Fax	Datum
BMLFUW-UW- 2.1.6/0018- VI/2/2007	UV-GSt/Sch	Werner Hochreiter	DW 2624	DW 2105		17.4.2007

## Abfallwirtschaftsgesetz-Novelle 2007

Die Bundesarbeitskammer (BAK) nimmt zu dem im Betreff genannten Entwurf wie folgt Stellung:

### Zusammenfassung

Die BAK begrüßt die weiteren Schritte für die **Umsetzung des Elektronischen Datenmanagements**. Bedauerlich ist nur, dass die Grundlagen für die elektronischen Abfallbilanzen der Entsorger immer noch ausständig sind.

Keine Einwände bestehen zu den Anpassungen aus Anlass der kürzlich novellierten **EU-Abfallverbringungsverordnung**. Nur die Umsetzung des Europäischen Abfallverzeichnisses sollte vorläufig zur Gänze unterbleiben, da dieses derzeit überarbeitet wird.

Dass im **Berufsrecht der Sammler und Behandler** vorangehende Bestrafungen zu berücksichtigen sind, ist positiv. Es sollte dabei aber auch Bestrafungen nach dem Verbandsverantwortlichkeitsgesetz berücksichtigt werden.

Gänzlich abzulehnen sind die **Vorschläge zu Sammel- und Verwertungssystemen**: Völlig ohne Begründung soll insb in der Verpackungssammlung die Schnittstelle zwischen Haushalts- und Gewerbebereich zugunsten des Haushaltsbereichs verschoben werden. Ebenso wenig einsichtig ist, dass für alle Sammelsysteme der Erlag einer Sicherheitsleistung erforderlich sein soll. Das könnte in Summe bis zu 150 Mio € ausmachen. Beide Bestimmungen verstärken das ARA-Monopol und bewirken sogar eine Marktabschottung. Stattdessen ist das Umweltministerium aufgefordert, in Abstimmung mit der Bundeswettbewerbsbehörde die nötigen Schritte zur wettbewerblichen Öffnung der Haushaltsammlung zu treffen.

### Die Punkte im Einzelnen:

Die **Hauptgesichtspunkte des vorliegenden Entwurfes** sind:

- Anpassung der Bestimmungen an das Gemeinschaftsrecht, insbesondere an die EG-Abfallverbringungsverordnung (Nr 1013/2006),
- Ausweitungen im Bereich des elektronischen Datenmanagements (verstärkte Nutzung des Registers einerseits als Werkzeug für Meldungen, Anträge und Anzeigen und andererseits zur Hilfestellung der Vollzugsbehörden und zur Erfüllung der EG-Berichtspflichten; verbesserte „Spielregeln“ im Hinblick auf den Datenschutz und bei der Eintragung der Daten sollen für Klarheit darüber sorgen, wer Daten im Register erfassen oder pflegen muß; Registrierungspflicht der Erzeuger gefährlicher Abfälle; Nutzung der Register auch Emissionserklärungen gemäß dem Luftreinhalterecht und gemäß der EG-PRTR-V)
- Vereinfachungen im Anlagenrecht, insbesondere hinsichtlich der Konzentration der Kontrolle von AWG-Anlagen sowie
- Ergänzungen und Klarstellungen aufgrund Vollzugserfahrungen, insb betreffend Berechtigungen, Sammel- und Verwertungssysteme und Behandlungsanlagen.

Vor allem die **Bestimmungen über weitere Schritte zur Anwendung des elektronischen Datenmanagements (EDM)** werden samt den dafür flankierenden Regelungen **grundsätzlich begrüßt**. Dessen ungeachtet erinnert die BAK in diesem Zusammenhang aber an den Zeitplan, der anlässlich der Beschlussfassung des AWG 2002 im Parlament mitbeschlossen worden ist. Bedauerlicherweise ist die zur Kontrolle der Wege der Abfälle nötige **Entsorger-Bilanzverordnung immer noch nicht erlassen**. Diese sollte aber schon längst in Kraft sein, um illegale Abfallverbringungen zur Umgehung der strengen Anforderungen der Deponieverordnung auch effektiv kontrollieren zu können. Die dafür erforderlichen Maßnahmen sollen nun zügig gesetzt und allfällig erforderliche Finanzmittel rechtzeitig bereitgestellt werden.

Abgelehnt wird aber der Vorschlag, die Frist für die Umsetzung des Europäischen Abfallverzeichnisses neuerlich hinauszuschieben. Aufgrund des erkennbaren Umstandes, dass bei Einführung eines überarbeiteten Europäischen Abfallverzeichnisses nochmals umgeschlüsselt werden muss, **soll derzeit gänzlich auf den Umstieg auf das Europäische Abfallverzeichnis im AWG 2002 verzichtet werden**. Zudem soll auch die Notwendigkeit zur Umschlüsselung auf Antrag oder bei Erteilung von Neugenehmigungen solange entfallen, so lange nicht klar ist, wie der Inhalt des Europäischen Abfallverzeichnisses konkret aussehen wird.

Grundsätzlich begrüßt werden auch die vorgeschlagenen Änderungen zum **Berufsrecht der Sammler und Behandler**. Generell sollte nicht nur auf im Inland verhängte Strafen abgestellt werden; auch im Ausland verhängte Sanktionen sollen maßgeblich sein. Geboten scheint auch eine Differenzierung nach der Schwere der Sanktionen, insbesondere nach gerichtlich bzw verwaltungsbehördlich verhängten Sanktionen. Zudem **sollte auch dem Anpassungsbedarf, den das kürzlich inkraftgetretene Verbandsverantwortlichkeitsgesetz (VbVG – BGBl I 2005/151) aufwirft, Rechnung getragen werden**.

Zwar wird man in die Verwaltungsstrafbestimmungen des AWG 2002 noch keine parallele oder vergleichbare Regelung der Verbandsverantwortlichkeit einführen können; dieser Schritt ist wohl einer Reform des Verwaltungsstrafgesetzes vorbehalten. Das VbVG erfordert aber auch eine **Anpassung des AWG 2002, damit die zuständigen Abfallbehörden auf eine gerichtliche Verurteilung des Verbandes adäquat reagieren können**. Nur so wird die in § 26 VbVG vorgesehene „Verständigung der Verwaltungs- und Aufsichtsbehörde“ ihren Zweck erfüllen können. Der in den EB zum VbVG enthaltene Appell an die Materiengesetzgeber verdient ungeteilte Zustimmung, dass durch entsprechende flankierende Gesetzgebung in den Verwaltungsgesetzen sicherzustellen sein wird, dass die zuständigen Verwaltungs- oder Aufsichtsbehörden auch tatsächlich über die erforderlichen Rechtsgrundlagen verfügen. Bislang ist nämlich im AWG 2002 – wie auch in anderen Materiengesetzen des Verwaltungsrechts - lediglich vorgesehen, dass die Verurteilung natürlicher Personen deren Ausschluss von bestimmten Berechtigungen oder sonstiges zur Folge hat. Eine cursorische Durchsicht hinterlässt allerdings den Eindruck, dass die derzeitigen Bestimmungen wohl wenig Raum lassen, auf Sanktionen, die gegen die vorgelagerten Verbände verhängt worden sind, entsprechend zu reagieren.

Zu den übrigen Regelungsvorschlägen zu den Hauptgesichtspunkten bestehen (mit Ausnahme der Bestimmungen zu Sammel- und Verwertungssystemen) keine grundsätzlichen Einwände. Die **in den Ziffern 40 bis 42 enthaltenen Bestimmungen zu Sammel- und Verwertungssystemen werden aber mit Nachdruck abgelehnt:**

- Gänzlich **gestrichen werden sollte zunächst die Ziffer 40, wonach Sammel- und Verwertungssysteme die Abfallvermeidung „durch Aufwendung von mindestens 3 Promille des Jahresumsatzes für Abfallvermeidungsprojekte“ fördern sollen**. Auch die derzeit schon enthaltene Bestimmung soll ersatzlos gestrichen werden. All diese Vorgaben laufen auf ein gesetzlich verordnetes, aber völlig nebuloses Sponsoring hinaus, dem jeder Maßstab dafür fehlt, ab wann davon ausgegangen werden kann, dass die Aufwendungen (in der Vorschau) zweckentsprechend sind und (rückblickend) ihr Ziel erreicht haben. Und letztlich haben die Verbraucher diese Kosten zu tragen, ohne dass in irgendeiner Weise gewährleistet ist, dass die Verwendung dieser Mittel in Einklang mit umweltbezogenen VerbraucherInneninteressen erfolgt. Die Bestimmungen sind so offen, dass es den Gesellschaften des ARA-Systems sicher nicht verwehrt ist, ihre finanziellen Beiträge zur Nachhaltigkeitsagenda der Getränkewirtschaft als „Vermeidungsaufwendungen“ zu deklarieren, obwohl allseits bekannt ist, dass die Ziele dieser Agenda de facto darauf gerichtet sind, effektive Maßnahmen zur Förderung von Mehrweggetränkensystemen möglichst zu verhindern.
- Noch **weitaus bedenklicher sind jedoch die in den Ziffern 41 und 42 enthaltenen Vorschläge:**  
Aus Sicht der BAK erscheint es höchst verwunderlich, dass nun schon zum dritten Mal - hier nun unter dem wohl vorgeblichen Titel „Ergänzungen und Klarstellungen aufgrund von Vollzugserfahrungen ..“ - Regelungen vorgeschlagen werden, die **ganz klar der Entscheidung der Europäischen Kommission vom 16.10.2003 A-**

**RA/ArgeV/ARO ABI 12.3.2004 L 75/59 zuwiderlaufen** und somit einen Verstoß gegen die Verpflichtungen der Republik Österreich aus den Europäischen Verträgen darstellen. Denn gemäß **Artikel 81 EG-V iVm Artikel 3(1)(g), 10(2) EG-V** ist es Mitgliedstaaten verboten, Verstöße durch Unternehmen gegen Artikel 81 oder 82 EG durch eigene Maßnahmen (des Mitgliedstaates) - zB Gesetze, die Preisabsprachen, Marktaufteilung oder Marktabschottungen fördern, - zu verursachen oder zu ermöglichen. Genau das würde aber mit den genannten Vorschlägen bewirkt werden.

**Schon zweimal mussten ähnliche Bestimmungen**, wie sie für die AWG-Novelle 2005 bzw die Verpackungsverordnungsnovelle 2005 vorgesehen waren, nicht zuletzt aufgrund der heftigen Einwände der Bundeswettbewerbsbehörde (BWB) **zurückgezogen werden**. Spätestens seit dieser Zeit sind dem Umweltministerium somit die Bedenken der BWB bekannt. Und spätestens seit dieser Zeit **sind dem Umweltministerium auch die Bemühungen der BWB bekannt, den Bereich der Haushaltssammlung von Verpackungsabfällen** auf eine ähnliche Weise „**dem Wettbewerb zu öffnen**“, wie sie allgemein schon aus der Umsetzung der Elektroaltgeräteverordnung bekannt ist.

- Um so schärfer ist nun der in der Ziffer 42 enthaltene, neuerliche **Versuch zu verurteilen, den Zuständigkeitsbereich der Sammel- und Verwertungssysteme im Gewerbe einzuschränken**. Die offensichtliche Konsequenz, dass damit die derzeit ohnedies nur in Nischen tätigen Konkurrenzsysteme zu den Gesellschaften des ARA-Systems in ihrem Fortbestand massiv gefährdet werden, wird mit keinem Wort in den Erläuterungen gewürdigt. Statt dessen finden sich dort nur Allgemeinphloskeln ohne substantiellen Gehalt. Wieso im Bereich der Verpackungen die gleiche Schnittstellenlösung wie bei Elektroaltgeräten festzulegen ist, wird nirgendwo begründet. Abgesehen davon sind die vorgeschlagenen Bestimmungen wohl auch aus rein legislatischer Sicht völlig ungenügend, weil Formulierungen wie „... üblicherweise in Haushalten anfallen“ für das zu lösende Abgrenzungsproblem viel zu unbestimmt sind und „der Willkür Tür und Tor öffnen“, also wohl gegen das verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgebot ( Art 18 BV-G) verstoßen. Zudem dürfte es sich bei diesem Vorschlag auch um fragwürdige Anlassgesetzgebung handeln: Denn offensichtlich soll damit auf ein kürzlich ergangenes Verwaltungsgerichtshofurteil reagiert werden, wo sich das Umweltministerium mit seiner Rechtsansicht (zurecht!) nicht durchsetzen konnte.
- **Nicht weniger kritikwürdig ist auch der in Ziffer 41 enthaltene Versuch, eine Sicherstellungsverpflichtung für Sammel- und Verwertungssysteme einzuführen**, die - so wie sie am Papier steht – dazu führen würde, dass rund 150 Mio € für Zwecke der Sicherstellung gebunden dh „stillgelegt“ werden müssten. In der Sache fehlt dafür jede Begründung. So wird zB nicht dargestellt, wieso das in § 29 Abs 2 Ziffer 8 AWG enthaltene Genehmigungskriterium nicht ausreichend sein soll. Systeme müssen nach dieser Bestimmung ua den „Nachweis ....der ausreichenden Sicherstellung der Finanzierung der übernommenen Leistungen“ erbringen. Nicht gewürdigt wird auch, dass das in allen Rücknahmeverordnungen enthaltene Prinzip, wonach eine Entpflichtung nur dann und nur solange gegeben ist, als eine Teilnahme

an einem Sammelsystem vertraglich sichergestellt ist, die wohl beste Sicherstellung der Existenz und des Fortbestandes von Sammelsystemen ist.

Freilich ist die vorgeschlagene Bestimmung auch aus rein legistischer Sicht unzulänglich, weil in Wahrheit höchst unbestimmt formuliert. Es ist überhaupt nicht absehbar, wie sie im Endeffekt dann zu vollziehen ist und vollzogen werden wird. Völlig im Dunkeln bleibt vor allem, ab wann der auslösende Sachverhalt gegeben ist, wo das Umweltministerium auf diese Sicherstellungen greifen kann und wofür sie die dahinterstehenden Geldmittel dann rechtskonform verwenden darf und muss.

Zudem ist unschwer zu erkennen, **dass mit dieser Bestimmung wohl auch eine unüberwindbare Markteintrittsbarriere für neue Sammel- und Verwertungssysteme geschaffen würde.** Wie soll ein neues System am Markt Fuß fassen und gleichzeitig nach einem halben Jahr einen halben „Jahresumsatz“ als Sicherstellung abliefern können? Selbiges Problem stellt sich natürlich auch für die schon am Markt befindlichen Konkurrenzsysteme zu den Gesellschaften des ARA-Systems. Während letztere sich damit begnügen können, ihre schon vorhandenen, ohnedies höchst bedenklichen Rückstellungen umzuwidmen, **werden die bestehenden Konkurrenzsysteme zu enormen Tarifierhöhungen (+ 50%!!) gezwungen sein mit der leicht vorhersehbaren Folge, dass sie vermutlich vom Markt verschwinden werden.** Marktabschottung und Remonopolisierung sind also geradezu vorhersehbare Folgen.

Mit keinem Wort werden all diese naheliegenden Fragen samt den wettbewerblichen Implikationen erörtert. Oder war dies gar beabsichtigt? Und sollte quasi als „Nebeneffekt“ auf diese Weise eine Lösung für die Rückstellungen im ARA-System gefunden werden? Verwunderlich ist, dass ein Vorschlag von solcher Tragweite ohne jede substantielle Begründung vorgebracht wird und **es im Vorfeld keinen einzigen Versuch gegeben hat, die Meinung der Sozialpartner dazu einzuholen** sowie allfällig zuständige Gremien wie die Bundesverpackungskommission oder den Missbrauchsbeirat damit zu befassen.

Die BAK schließt sich vollinhaltlich der diese beiden Punkte ebenfalls **rigoros ablehnenden Stellungnahme der BWB** an. Beide Vorschläge müssen ersatzlos gestrichen werden.

Vielmehr ist das Umweltministerium aufgefordert, sich vordringlich um eine **systemkonforme und wettbewerbsneutrale Lösung der Rückstellungsproblematik im ARA-System** zu bemühen. Das nun im Rahmen der Verpackungsverordnung geregelte und deutlich „strengere“ Umlageprinzip (siehe die Formulierung in § 11 Abs 3 Ziffer 2 VerpackVO idgF) spricht nun an sich dafür, dass **Überschüsse aus Lizenzinnahme** nicht mehr wie bisher in die Tarife der Folgeperioden eingestellt werden, sondern **an die Lizenznehmern zurückgezahlt werden.** Dies wäre auch die am ehesten wettbewerbsneutrale Lösung. Daher sollte dies mit den gebotenen Aufsichtsmitteln auch gegenüber den Gesellschaften des ARA-Systems durchgesetzt werden. Dafür spricht im Übrigen

auch ein kürzlich ergangenes Erkenntnis des Unabhängigen Finanzsenats, das die Gewinnsteuerpflicht einer Gesellschaft des ARA-Systems (trotz vertraglichem Non-Profit-Status!) gerade aus der Tatsache folgert, dass das Zuvielbezahlte nicht an die seinerzeitigen Zahler zurückbezahlt wird.

Aber auch sonst sollte sich das Umweltministerium vordringlich um eine mit der BWB abgestimmte Vorgangsweise bemühen, zumal bekanntermaßen **zwei Anträge auf „Genehmigung eines Sammel- und Verwertungssystems für den Haushaltsbereich“ anhängig** sind. Die BAK ist der Ansicht, dass die Verpackungshaushaltssammlung für Mitbewerber geöffnet werden muss. Auch für die Verpackungsverordnung empfiehlt sich eine Lösung, wie sie schon im Bereich der Elektroaltgeräteverordnung praktiziert wird. Zudem sollten auch Liberalisierungsschritte für die Gewerbesammlung insb zur Abschwächung des weitgehenden Systemzwangs angedacht werden.

Mit freundlichen Grüßen

Herbert Tumpel  
Präsident

Maria Kubitschek  
iV des Direktors