



F ü r u n s e r L a n d !

LEGISLATIV-

UND

VERFASSUNGSDIENST



ZAHL (Bitte im Antwortschreiben anführen)

2001-BG/51/43-2010

BETREFF

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Abfallwirtschaftsge-
setz 2010 geändert wird (AWG-Novelle 2010); Stellungnahme

Bezug: BMLFUW-UW.2.1.6/0031-VI/2/2010

DATUM

02.06.2010

CHIEMSEEHOF

✉ POSTFACH 527, 5010 SALZBURG

FAX +43 662 8042 2165

landeslegistik@salzburg.gv.at

Mag. Thomas Feichtenschlager

TEL +43 662 8042 2290

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zum im Gegenstand bezeichneten Gesetzentwurf gibt das Amt der Salzburger Landesre-
gierung folgende Stellungnahme bekannt:

1. Allgemeines:

1.1. Mehrwegsysteme für Getränkeverpackungen:

Mit Erkenntnis vom 8. Oktober 2002 (VfSlg 16.674) hat der Verfassungsgerichtshof die im
§ 2 der Verpackungszielverordnung vorgenommene Herabsetzung der für Getränkever-
packungen zu erreichenden Abfallvermeidungsziele als gesetzwidrig aufgehoben.

Die Landesumweltreferenten haben sich in der Vergangenheit wiederholt mit der Frage
der Etablierung von Mehrwegsystemen im Verpackungsbereich befasst.

Am 20. Juni 2008 wurde folgender Beschluss gefasst und dem Bund bekanntgegeben
(VSt-30/525):

„Die Landesumweltreferentenkonferenz ersucht den Herrn Bundesminister für Land-
und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft dringend, verbindliche Rahmenbe-
dingungen für den Erhalt und Ausbau von Mehrwegsystemen (inkl. konkreter und sank-
tionierbarer Ziele) zu schaffen.“

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

Und am 22.6.2009 wurde folgender Beschluss gefasst und in der Folge dem Bund bekanntgegeben (VSt-30/539):

„Die Landesumweltreferentenkonferenz hält an ihrem Beschluss vom 20.6. 2008 fest und sieht Handlungsbedarf im Bereich Mehrweg für Getränkeverpackungen. Die Länder Wien und Salzburg haben dazu von der Wirtschaftsuniversität Wien und vom Österreichischen Ökologieinstitut die konkreten Erfahrungen in anderen europäischen Ländern recherchieren lassen und bereits konkrete Modellbausteine für mögliche Maßnahmen in Österreich erarbeiten lassen. Diese Untersuchung befindet sich in Endredaktion und zeigt mehrere Umsetzungsmodelle auf. Der Herr Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft wird ersucht, gemeinsam mit Vertretern der Bundesländer konkrete und verbindliche Maßnahmen zu entwickeln und ein Umsetzungsmodell für die Erlassung einer Verordnung zu erarbeiten. Dabei soll besondere Aufmerksamkeit jenen Möglichkeiten gewidmet werden, bei denen durch eine forcierte Verwendung von Mehrwegsystemen den Handelsunternehmen auch Vorteile entstehen.“

Gemäß Art 4 Abs 1 der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien („Abfallrahmenrichtlinie“) ist den Maßnahmen im Bereich der Abfallvermeidung und Abfallbewirtschaftung eine Prioritätenfolge zu Grunde zu legen, an deren erster Stelle die Vermeidung von Abfällen und die Vorbereitung zur Wiederverwendung steht.

Das geplante Vorhaben lässt hinsichtlich der Mehrwegsysteme bei Getränkeverpackungen sowohl die Beschlüsse der Landesumweltreferentenkonferenz vom 20. Juni 2008 und vom 22. Juni 2009 als auch Art 4 der Abfallrahmenrichtlinie unberücksichtigt, obwohl die Abfallrahmenrichtlinie die Erarbeitung von Abfallvermeidungsmaßnahmen und Abfallvermeidungsprogrammen als Pflichtaufgabe der Mitgliedsstaaten festlegt.

1.2. Siedlungsabfälle:

Die Einschränkung der Siedlungsabfälle auf „Abfälle aus Haushalten“ etwa im Zusammenhang mit Entsorgungsautarkie, dem Prinzip der Nähe, den Verwertungsquoten etc ist nicht wünschenswert und der praktischen Ausrichtung der Abfallwirtschaft auch nicht angemessen, da in den verschiedenen Erfassungssystemen für Siedlungsabfälle nicht nur die privaten Haushalte, sondern auch ähnliche Einrichtungen wie Betriebe, Anstalten etc einbezogen sind.

2. Zu den Erläuterungen:

Festzustellen ist, dass die Erläuterungen zu verschiedenen Fragen Ausführungen enthalten, ohne dass dem eine Änderung der davon berührten Bestimmungen zu Grunde liegt. So wünschenswert die Klarstellung von Zweifelsfragen seitens des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft sonst ist, führt die vom

Bundesministerium in den Erläuterungen vorgenommene Neuinterpretation einzelner Bestimmungen doch zu erheblichen Änderungen der bisherigen Vollzugspraxis und damit zu einem massiven Mehraufwand. Als Beispiel dafür werden die Erläuterungen zum unveränderten Begriff des Abfallsammlers (§ 2 Abs 5 Z 8), die eine differenzierende Auslegung bzw Anwendung künftig verunmöglichen, sowie die Erläuterungen zu den §§ 24 und 25 zu den Themen „Ende der Abfalleigenschaft“ und „Zwischenlager“, die gravierende Konsequenzen für Genehmigungsverfahren haben, angeführt.

Die in den Erläuterungen vorgenommene Neuinterpretation des Begriffs des „Abfallsammlers“ wird daher entschieden abgelehnt, weil damit außer einem erheblichen Mehraufwand bei den Genehmigungsbehörden kein erkennbarer Nutzen für die Umwelt verbunden ist.

3. Zu den finanziellen Auswirkungen:

3.1. Die in der Darstellung der finanziellen Auswirkungen behaupteten Kosteneinsparungen bei den Ländern können nicht nachvollzogen werden. Insbesondere die durch das Projekt eErlaubnis angeblich erzielbaren Einsparungen von 350.000 Euro entbehren jeglicher Grundlage, da die in den Erläuterungen angesprochene „elektronische Übermittlungsmöglichkeit“ im Rahmen der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie ohnehin bereits von den Ländern geschaffen wurde. Der bereits von den Ländern in Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie getätigte Aufwand kann diesen daher nicht als Ersparnis im Rahmen des geplanten Vorhabens entgegen gehalten werden.

3.2. Eine beschönigende Darstellung der Kostenfolgen für die Länder ergibt sich auch aus der Darstellung der finanziellen Auswirkungen für die Erteilung von Berechtigungen für die Sammlung und Behandlung von nicht gefährlichen Abfällen gemäß dem geplanten § 24 und den Erläuterungen zu § 2 zum Begriff des Abfallsammlers: Die der Darstellung der finanziellen Auswirkungen zu Grunde liegende Zahl von 460 Verfahren pro Jahr kann vor dem Hintergrund des in den Erläuterungen zu § 2 dargestellten Verständnisses des Begriffs des Abfallsammlers nicht nachvollzogen werden. Legt man dem geplanten § 24 dieses Begriffsverständnis zu Grunde, müssten alleine nur für das Baugewerbe etwa 27.000 Berechtigungen (Quelle: Statistik Austria) erteilt werden.

4. Zu einzelnen Bestimmungen:

Zu § 1:

1. Der geplante Abs 4 sollte vor dem Hintergrund der ablehnenden Haltung zu der geplanten Einschränkung der Siedlungsabfälle auf „Abfälle aus Haushalten“ (siehe dazu Pkt 1.2) und der doch sehr unpräzisen Formulierung des im ersten Satz enthaltenen Gebots (arg: „sind anzustreben“) lauten:

„(4) Für Abfälle, die in Behandlungsanlagen beseitigt werden, sind Maßnahmen umzusetzen, die das Erreichen der Entsorgungsautarkie und die Beseitigung in einer der am nächsten gelegenen geeigneten Anlagen gewährleisten. Dies gilt auch für die Verwertung von Abfällen in Behandlungsanlagen zur Verwertung von gemischten Siedlungsabfällen, auch wenn dabei Abfälle anderer Erzeuger eingesammelt werden.“

2. Sollte dem obigen Vorschlag nicht gefolgt werden, wird ersucht, in den Erläuterungen klarzustellen, welche Auswirkungen die Aussage „sind anzustreben“ auf den Vollzug des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 bzw in der abfallwirtschaftlichen Planung haben wird.

3. Weiters wird vorgeschlagen, Detailkonzepte zur Herstellung der Entsorgungsautarkie unter besonderer Berücksichtigung des Gebots der Nähe in die abfallwirtschaftliche Planung aufzunehmen und diese auch als Inhalt des Bundesabfallwirtschaftsplans festzulegen.

Zu § 2:

1. Es wird ersucht, in den Erläuterungen zum geplanten Abs 3a als weiteres Beispiel für Nebenprodukte bzw Nicht-Abfälle „Fraktionen aus der Mineralrohstoffgewinnung wie Siebschnitte, Über- bzw Unterkorn, Stäube“ anzuführen.

2. Dem im § 2 Abs 5 Z 2 geplanten Entfall der Begriffsbestimmung für die „stoffliche Verwertung“ und dessen Ersetzung durch den Begriff „Recycling“ kann nicht zugestimmt werden, da der Umfang des Begriffs des Recycling“ enger ist als der Umfang des Begriffs der „stofflichen Verwertung“ und dies zu einer Änderung des Kreises der dem Abfallwirtschaftsgesetz 2002 unterliegenden Anlagen führt. Vor einer Realisierung dieses Vorhabens sollten daher die Konsequenzen einer derartigen Änderung bedacht werden.

3. Der in der Z 8 des Abs 5 geplante Begriff der „Sammlung“ geht von einer Gleichwertigkeit der in dieser Bestimmung angeführten Vorgänge aus.

Es wird stattdessen vorgeschlagen, diese Vorgänge im Sinn einer Hierarchie zu ordnen und erst denjenigen, der rechtlich über die Abholung verfügt, als „Sammler“ zu bestimmen. In diesem Fall ist derjenige, der Abfälle abholt oder entgegennimmt, als „Transporteur“ anzusehen. Dadurch wird die Doppelbedeutung des geltenden Begriffs „Sammler“ entscheidend entschärft und Klarheit für die Betroffenen und Behörden geschaffen.

Zu § 5:

1. Die in den Erläuterungen zum (geltenden) § 5 enthaltenen Aussagen bedeuten, dass Recyclingbaustoffe, die in einer Qualität wie neue Baustoffe vorliegen, immer noch als Abfall gelten und daher auch als Abfall an den Kunden übergeben werden. Der übernehmende Kunde bedarf daher einer eigenen Berechtigung für die Sammlung oder Behandlung von nicht gefährlichen Abfällen gemäß § 24, hat sämtliche abfallspezifische

Aufzeichnungs- und Nachweispflichten zu erfüllen und Abfallbilanzen zu legen und bedarf darüber hinaus unter Umständen einer eigenen abfallrechtlichen Anlagengenehmigung. Die Vollziehung des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 unter Zugrundelegung der in den Erläuterungen zum geltenden § 5 enthaltenen Aussagen würde den Markt für Sekundärbaustoffe praktisch zu Nichte machen und widerspricht zutiefst dem abfallwirtschaftlichen Ziel der Ressourcenschonung. In diesem Zusammenhang ist jedenfalls auch zu berücksichtigen, dass das Abfallende auch dadurch erreicht werden kann, indem Stoffe (oder Materialien, Produkte etc) in derselben Qualität erzeugt werden wie diejenigen Stoffe, die damit substituiert werden sollen.

Es wird daher vorgeschlagen, Abs 1 wie folgt zu formulieren:

„(1) Soweit eine Verordnung gemäß Abs 2 nicht anderes bestimmt, gelten Altstoffe solange als Abfälle, bis sie oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe unmittelbar, das heißt ohne weitere Behandlungsschritte als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten zulässig verwendet werden können.“

Dabei wird selbstverständlich davon ausgegangen, dass auch bei dieser Einzelfallprüfung die im § 5 Abs 2 Z 1 bis 4 genannten Kriterien nachweislich erfüllt sein müssen.

2. Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft stützt seine Aussagen zum Ende der Abfalleigenschaft auf die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes vom 19. Juni 2003 in der Rechtssache C-444/00 („Mayer Perry“) und auf die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes vom 11. November 2004 in der Rechtssache C-457/02 („Niselli“). In der Rechtssache C-444/00 behandelt der Gerichtshof jedoch nur den speziellen Fall der wieder verwerteten Verpackungsabfälle in Anwendung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle; diese Entscheidung lässt eine allgemeine Schlussfolgerung zum Ende der Abfalleigenschaft nicht zu. Auch die Entscheidung des Gerichtshofes in der Rechtssache C-457/02 vermag die Rechtsansicht des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft nicht zu stützen; die in der Rz 52 dieser Entscheidung enthaltenen Ausführungen des Gerichtshofes stehen der Rechtsansicht des Bundesministeriums vielmehr entgegen.

Nach dem Ende der Abfalleigenschaft gelangen die verwerteten Produkte in den Anwendungsbereich der REACH-Verordnung, die ihrerseits auf ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt abstellt. Es besteht daher keine Notwendigkeit, Materialien und Produkte unter dem Aspekt des Umweltschutzes so lange wie möglich im Abfallregime zu belassen. Ganz im Gegenteil, ein spätes Abfallende entzieht die (Abfall-)Stoffe weitgehend dem Anwendungsbereich der REACH-Verordnung. Diese Stoffe unterliegen dann wie etwa im Fall recycelter Baurestmassen überhaupt nicht der REACH-Verordnung. In diesem Zusammenhang ist auf die mittlerweile ständige Judikatur des Europäischen Gerichtshofes hinzuweisen, wonach es keine Rechtfertigung dafür

gibt, Stoffe im Abfallregime zu belassen, wenn sie einem nachfolgenden Stoffregime unterliegen (vgl dazu etwa das Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 11. September 2003 in der Rechtssache C-114/01, „AvestaPolarit“).

Zu § 8:

1. Zur Z 5 des Abs 3 sollte klargestellt werden, dass die Darstellung der bestehenden Abfallsammelsysteme sowie die Beurteilung der Notwendigkeit neuer Sammelsysteme im Bereich der Siedlungsabfälle auf der Grundlage der Landesabfallwirtschaftspläne bzw der Länderberichte zu erfolgen hat: Die Etablierung bzw Beurteilung der Notwendigkeit neuer Sammelsysteme im Bereich der Siedlungsabfälle ist der Kern der diesbezüglichen Planungsbefugnis der Bundesländer und kann somit nicht originär ein Gegenstand eines Bundesabfallwirtschaftsplanes sein.
2. Weiters wird vorgeschlagen, in den Erläuterungen das Verhältnis und die systematische Abstimmung der Landesabfallwirtschaftspläne und des Bundesabfallwirtschaftsplans zu klären. Eine solche Klarstellung erhöht die Planungssicherheit der Länder und des Bundes und gibt den Betroffenen die Sicherheit einer abgestimmten abfallwirtschaftlichen Planung.
3. In diesem Zusammenhang sollte seitens des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft auch dargestellt werden, warum aus seiner Sicht „normale“ Bundes-Abfallwirtschaftspläne keiner Strategischen Umweltprüfung zu unterziehen sind.

Zu den §§ 14 und 16:

Den in den §§ 14 Abs 2 Z 7 und 16 Abs 2 und 3 geplanten Änderungen kann nicht zugestimmt werden (vgl dazu auch die Ausführungen zu § 2).

Zu § 15:

1. Der im geplanten Abs 4a verwendete Begriff „sinnvoll“ ist unklar und sollte daher konkretisiert werden. In den Erläuterungen sollten darüber hinaus Beispiele dafür angeführt werden, was unter einem „sinnvollen Zweck“ zu verstehen ist und wie das Vorliegen eines solchen Zweckes festgestellt werden kann.
2. Zu dem in den Erläuterungen angesprochenen Themenkreis „Scheinverwertung“ sollte auch folgendes Beispiel für eine Scheinverwertung angeführt werden:
„Die bloße mechanische Behandlung von Abfällen, die keine Veränderung der stofflichen Eigenschaften nach sich zieht und keine definierten Qualitäten, die eine Substitution von Primärrohstoffen ohne Qualitätsverlust ermöglicht, erzeugt werden.“

3. Die Verantwortung des Abfallerzeugers sollte auch dann enden, wenn die Abfälle an einen Abfallsammler oder Abfallbehandler übergeben werden und es sich bei diesem um eine gemäß ISO 14000 zertifizierte eingetragene Organisation handelt.

Zu § 21:

1. Transporteure sollen nicht einer eigenständigen Registrierungspflicht im EDM unterliegen, sondern die bereits bestehende Registrierung im Gewerberegister soll von den Behörden genutzt werden.
2. Der Entfall der im geltenden zweiten Satz des Abs 3 enthaltenen Erleichterung bei vereinfachten Aufzeichnungen kann nicht nachvollzogen werden. Diese Erleichterung sollte in jedem Fall – etwa im Rahmen der Abfallbilanz-Verordnung – beibehalten werden.

Zu § 22:

Dazu wird angemerkt, dass die Länder für die Bereitstellung oder für Auswertungen von Daten im EDM keinen Kostenersatz ohne entsprechenden Ausgleich seitens des Bundes leisten werden.

Zu § 23:

Im Hinblick auf die umfangreichen Regelungen über die Kennzeichnung und Ausstattung von Fahrzeugen zur Beförderung von Abfällen in anderen Gesetzen wird keine Notwendigkeit einer weiteren diesbezüglichen Regelung gesehen.

Zu § 24:

1. Die in dieser Bestimmung geplante Abkehr vom bisherigen Anzeigeverfahren wird begrüßt und schafft sowohl für den Antragsteller als auch für die Behörden mehr Rechtssicherheit. Unabhängig davon sollte jedoch mittelfristig evaluiert werden, ob die Zielsetzungen, die mit den geplanten Änderungen des § 24 verfolgt werden, auch tatsächlich erreicht werden oder ob allenfalls andere oder effizientere Instrumente zu einem höheren Grad der Zielerreichung führen (würden).
2. Im Zusammenhang mit den im Abs 4 enthaltenen Genehmigungsvoraussetzungen sollte klargestellt werden, dass der Antragsteller nicht in jedem Fall selbst über ein Lager verfügen muss, sondern dass auch eine rechtsverbindliche Zusicherung eines Dritten zur ordnungsgemäßen Übernahme ausreicht (Stichwort: „Streckengeschäft“).

Zu § 69:

Eine Verlagerung des Abfalltransportes auf die Schiene wird begrüßt. Die im Abs 10 festgelegten Zumutbarkeitskriterien dafür sollten jedoch klarer formuliert werden.

Zu § 70:

Der geplante Abs 2 sollte dahingehend konkretisiert werden, dass im Fall einer elektronischen Übermittlung der Unterlagen jedenfalls eine Bestätigung über die elektronische Übermittlung mitzuführen ist, da ansonsten eine sinnvolle Kontrolle vor Ort nicht möglich ist.

Zu § 75a:

Im Rahmen von Pilotprojekten sollte auch die Möglichkeit geschaffen werden, in mitgeführten Dokumenten auf die erfolgte elektronische Dokumentation zB im Rahmen des EDM zu verweisen. Dabei ist nicht das elektronische Dokument selbst, sondern nur ein Hinweis auf den Ort der Dokumentenführung mitzuführen.

Zu § 83:

Die im Abs 9 geplante Übermittlungspflicht stellt einen zusätzlichen bürokratischen Aufwand dar, dessen Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit nicht nachvollzogen werden kann.

Diese Stellungnahme wird der Verbindungsstelle der Bundesländer, den anderen Ämtern der Landesregierungen, dem Präsidium des Nationalrates und dem Präsidium des Bundesrates ue zur Verfügung gestellt.

Mit freundlichen Grüßen
Für die Landesregierung
Dr. Heinrich-Christian Marckhgott
Landesamtsdirektor

Ergeht an:

1. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Stubenbastei 5, 1010 Wien, E-Mail
2. Amt der Burgenländischen Landesregierung, E-Mail: CC
3. Amt der Kärntner Landesregierung, E-Mail: CC
4. Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, E-Mail: CC
5. Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, E-Mail: CC
6. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, E-Mail: CC
7. Amt der Tiroler Landesregierung, E-Mail: CC
8. Amt der Vorarlberger Landesregierung, E-Mail: CC
9. Amt der Wiener Landesregierung , Magistratsdirektion der Stadt Wien, Geschäftsbereich Recht - Gruppe Verfassungsdienst und EU-Angelgenheiten, E-Mail: CC
10. Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der NÖ Landesregierung, Schenkenstraße 4, 1010 Wien, E-Mail: CC
11. Präsidium des Nationalrates, E-Mail: CC
12. Präsidium des Bundesrates, E-Mail: CC
13. Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, E-Mail: CC
14. Institut für Föderalismus, E-Mail: CC
15. Abteilung 16 Umweltschutz, Michael-Pacher-Straße 36, Postfach 527, 5020 Salzburg, zu do Zl 216-01/801/93-2010, Intern