

**WIR KÄMPFEN
FÜR DAS SCHÖNE.**



**DIE ÖSTERREICHISCHE
UMWELTSCHUTZORGANISATION**

Neustiftgasse 36, 1070 Wien
T: +43 1 812 57 30
E: office@global2000.at
www.global2000.at

ZVR: 593514598

IBAN: AT94 2011 1822 2084 4702
BIC: GIBAATWWXXX

Ansprechpartnerin:
lana.steiger@global2000.at

Bundesministerium Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation
und Technologie
Abteilung V/2 (Abfall- und Altlastenrecht)
Stubenbastei 5
1010 Wien

Wien, am 8. Juni 2021

Betreff: Stellungnahme zur AWG-Novelle

Sehr geehrte Damen und Herren,

untenstehend übermitteln wir Ihnen die Stellungnahme von GLOBAL 2000 zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Abfallwirtschaftsgesetz 2002 geändert wird (AWG-Novelle Kreislaufwirtschaftspaket).

Allgemein zur Novelle:

Die große Herausforderung unserer Zeit besteht darin verschwenderische Produktions- und Konsummuster zu beenden. Die Abfallwirtschaftsgesetz-Novelle hat den Anspruch im Sinne der Kreislaufwirtschaft den Wert von Produkten, Stoffen und Ressourcen so lange wie möglich zu erhalten und möglichst wenig Abfall zu erzeugen. Die AWG-Novelle bietet nun die große Chance durch konkrete Maßnahmen die Abfallvermeidung und Wiederverwendung besser im Gesetz zu verankern. Um jedoch die EU-Vorgaben vollständig zu erfüllen und eine Trendumkehr zu mehr Ressourcenschonung zu schaffen, muss der vorliegende Entwurf in einigen Punkten von der Bundesregierung dringend nachgeschärft werden:

1. Mehrweg
2. Einwegpfand
3. Umsetzung der SUP-Richtlinie

Im Folgenden werden die relevanten Punkte näher erläutert:

1. Mehrweg:

Zu §14b Rahmenbedingungen und konkrete Ziele für den Ausbau von Mehrwegsystemen für Getränkeverpackungen

(1) Jeder Letztvertreiber, der Getränke im Lebensmitteleinzelhandel abgibt, ist verpflichtet in jeder Verkaufsstelle ab dem Kalenderjahr 2024

- a) Bier und Biermischgetränke zu mindestens 60%, (2025: 75%, 2030: 80%)
 - b) Mineralwasser, Tafelwasser, Soda zu mindestens 20%, (2025: 25%, 2030: 30%)
 - c) Fruchtsaft, Gemüsesaft, Nektar zu mindestens 10%, (2025: 15%, 2030: 25%)
 - d) alkoholfreie Erfrischungsgetränke (zB Limonaden, aromatisierte Wässer, Energydrinks, Eistee) zu mindestens 10%, (2025: 15%, 2030: 25%)
 - e) Milch zu mindestens 10%, (2025: 15%, 2030: 25%)
- in Mehrweggetränkeverpackungen abzugeben.

Begründung:

Um zu verhindern, dass die Mehrweg-Getränke zwar in den einzelnen Filialen in den Regalen stehen, aber preislich unattraktiv gestaltet bzw. nachteilig in den Regalen platziert werden, sollte die Quote dringend am Absatz und nicht am Angebot gemessen werden. Daher fordern wir **keine Verpflichtung zum Angebot, sondern zum Verkauf in Form einer Absatzquote.**

Die Mehrweganteile bei den angebotenen Artikel sollten im jeweiligen Sortiment erhöht werden (siehe **Steigerung in grün oben**). Mit den derzeitigen Quoten würde sich zwar bei den Diskontern das Angebot ändern, bei den Lebensmitteleinzelhändlern mit bereits bestehendem Mehrweg-Angebot würde sich in dem langen Zeitraum bis 2024 nur sehr wenig verändern.

Verwunderlich ist, dass die allgemeine Mehrwegquote nur mehr **in den Erläuterungen (§ 14b)** zum AWG zu finden ist. Die **allgemeine Zielquote sollte im Gesetz verankert werden, und die ursprünglich über den 3-Punkte Plan angekündigte stufenweise Erhöhung ebenso.** Dies ist sinnvoll und notwendig, damit die betroffenen Akteure eine Planungs- und Investitionssicherheit haben und langfristig eine Trendumkehr zu ressourcenschonenden Mehrwegsystemen gelingt. Derzeit fehlt ein langfristiger Fahrplan, wie über 2024 hinaus der Mehrweganteil erhöht werden soll.

Zu §14b (3) Mehrweg-Getränkeverpackungen gemäß Abs. 1 sind Getränkeverpackungen, die so konzipiert und ausgelegt sind und in Verkehr gebracht werden, dass ihre Beschaffenheit während ihrer Lebensdauer mehrere Kreislaufdurchgänge ermöglicht, indem sie an einen Hersteller, insbesondere an einen Abpacker gemäß § 13g Abs. 1 Z 2 AWG 2002, zurückgegeben und ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung entsprechend **mindestens 12 mal wiederbefüllt** oder wiederverwendet werden.

Begründung:

12 Mindestumläufe, damit der ökologische Vorteil der Mehrwegbinde voll zum Tragen kommt.

Zu §14b (4) es ist begrüßenswert, dass die Letztvertreiber mit der AWG-Novelle einmal jährlich an die Verpackungskordinierungsstelle (VKS) melden müssen, welche Mehrweg-Anteile sie verkauft haben. Derzeit wird aber verlangt, dass Letztvertreiber Nachweise über die **angebotenen Getränkeartikel** und die **Masse** der von ihnen jährlich in Verkehr gesetzten Einweg- und Mehrweg-Getränke – gegliedert nach Getränkearten – übermitteln.

Begründung:

Um die Entwicklung des Mehrweganteils unabhängig monitoren zu können, muss die Berichtspflicht an das Klimaschutzministerium sowohl die Daten zu den abgesetzten **Gebindestückzahlen**, Gebindegröße als auch die abgesetzten Volumen (Füllmenge in Liter) umfassen. Bei der Meldung der Masse scheint ein Fehler passiert zu sein, denn **1 Liter Milch hat beispielsweise mehr Masse als 1 L Wasser.**

Kontrollen

Diese sind jedenfalls klarer zu regeln. Im Gesetzestext steht nicht explizit, dass die Quoten laufend erfüllt werden müssen, heißt zu jedem Zeitpunkt des Jahres. Eine Kontrolle der Supermärkte durch das BMK, bei der Artikel gezählt werden müssen ist, zeit- und kostenintensiv. Jedenfalls festzulegen ist, sollten keine Absatzquoten eingeführt werden, welche Ressourcen für die Kontrollen zur Verfügung stehen und wie kontrolliert wird. Klar ist, dass bei Absatzquote die Kontrolle leichter fällt und mehr Transparenz geschaffen wird, deshalb plädieren wir dafür, dass eine Absatzquote umgesetzt wird.

Zu den vorgesehene Verwaltungsstrafen nach §79(2)

Die derzeitige Verwaltungsstrafe in Höhe von 450 - 8.400 Euro pro Fall ist völlig unzulänglich. Die Höhe der Sanktionen ist für Handelsketten kein relevanter Faktor. Die Prüfung jeder einzelnen Filiale wäre zeit- und kostenintensiv. Für stichprobenartige Prüfungen reicht die Höhe der Verwaltungsstrafe als Abschreckung eindeutig nicht aus. Stattdessen schlagen wir eine Sanktion bei Nichterreichen der verbindlichen Mehrweg-Absatzquote vor (nach Model Bonus-Malus System).

Zu klären ist auch, für was die eingenommenen Strafgelder anschließend eingesetzt werden. Hier bieten sich die Finanzierung von Maßnahmen zur Abfallvermeidung, Mehrwegsysteme und Ausbau von Rücknahmeinfrastruktur, etc. an.

Zu §13q. Auszeichnung von Einweg-und Mehrweggetränkeverpackungen

Der Hinweis auf die Pfandpflichtigkeit und die Pfandsomme sollten einzeln und gut sichtbar auf der pfandpflichtigen Getränkeverpackung aufgebracht werden. Es braucht eine eindeutige Kennzeichnung von EINWEG und MEHRWEG mit gut erkennbarem Logo auf der Getränkeverpackung und am Point of Sale am Preisschild in derselben Größe wie die Preisauszeichnung. So kann Verwirrung unter Konsument*innen vermieden und die Effizienz der Systeme gestärkt werden. Eine solche Kennzeichnungspflicht mit Logo auf der Verpackung gibt es zum Beispiel bereits in Litauen.

Gem Art 36 AEUV können Handelshemmnisse, darunter auch produktbezogene Regelungen wie zB Kennzeichnungspflichten, aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit, zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen, des nationalen Kulturguts von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert oder des gewerblichen und kommerziellen Eigentums gerechtfertigt sein.

Laut EuGH-Rechtsprechung gilt Umweltschutz als „immanente Schranke der Warenverkehrsfreiheit“. Vgl EuGH C-120/78, wonach nationale Regelungen, die den freien Warenverkehr behindern, hingenommen werden müssen, soweit „sie notwendig sind, um zwingenden Erfordernissen gerecht zu werden, insbesondere den Erfordernissen einer wirksamen steuerlichen Kontrolle, des Schutzes der öffentlichen Gesundheit, der Lauterkeit des Handelsverkehrs und des Verbraucherschutzes.“ In C-2/90 wurde Umweltschutz als solches zwingendes öffentliches Interesse beschrieben. Kennzeichnungsverpflichtungen auf dem Gebinde verstoßen also nicht gegen Unionsrecht und können in Österreich umgesetzt werden.

2. Einwegpfand

Zu § 14 Abs 2 – Maßnahmen der Abfallvermeidung und –verwertung)

Die **bestehende Ermächtigung in Ziffer 5** („*die Einhebung eines Pfandbetrages*“) sollte jedenfalls noch präziser gefasst werden, damit das Pfandsystem jedenfalls umgesetzt wird. Es sollte klargestellt sein, dass eine dezentrale Lösung wie in Deutschland, in der der Handel Eigentümer der zurückgegebenen Pfandgebilde ist und das Material selbst am Markt verkauft,

vermieden wird, da diese Praxis untransparent und für kleinere Geschäfte von Nachteil ist. Wir schlagen folgende Formulierung vor:

§ 14 (2) 5. die Einhebung eines Pfandbetrages auf Einweggetränkeverpackungen durch den Letztvertreiber wobei insbesondere die Art des Materials, Pfandhöhe, Produktgruppen, die transparente Organisation der Material- und Finanzflüsse, die koordinierende Stelle und deren Aufgaben (Trennungsgrundsatz - Verpflichtete und Dienstleister können nicht Entscheidungsträger der koordinierenden Stelle sein), Kennzeichnungspflicht Einweg/Mehrweg am Produkt und Point-of-sale, Registrierung der Beteiligten und der Produkte, zu übermittelnde Daten und Intervalle, die Verwendung der nicht zurückgezahlten Pfandbeträge („Pfandschlupf“) für Projekte zur Abfallvermeidung, Ausbau von Mehrweglogistik und -systemen festgelegt werden können.

Begründung: Artikel 9 aus der Einwegkunststoffrichtlinie verlangt, dass alle EU-Mitgliedstaaten 90% der Plastikflaschen bis 2029 getrennt sammeln. Ein umfassendes Pfandsystem für Dosen und Plastikflaschen spart wertvolle Ressourcen und wäre die beste Form, um Littering (= das achtlose Wegwerfen von Müll in die Natur oder auf öffentlichen Plätzen) zu vermeiden. Gerade Einweg-Getränkeverpackungen werden häufig unterwegs konsumiert und landen daher dementsprechend häufig in der Natur oder am Straßenrand. Neben der Umweltverschmutzung entstehen dadurch hohe Aufräumkosten für die öffentliche Hand. Auch laut einer von der Bundesregierung selbst beauftragten wissenschaftlichen Studie ist ein Pfandsystem die volkswirtschaftlich kostengünstigste Variante, um die EU-Vorgaben zu erfüllen. Internationale Vergleiche machen deutlich, dass nur Länder mit Pfandsystemen es schaffen 90% der PET-Getränkeflaschen getrennt zu sammeln. Da die Implementierung eines Pfandsystems Zeit in Anspruch nimmt, wäre es sehr sinnvoll und wichtig jetzt die Rahmenbedingungen für ein Einwegpfand im AWG zu verankern und auf teure Pfand-Pilotprojekte zu verzichten.

Um größtmögliche Transparenz und Unabhängigkeit eines Pfandsystems zu gewährleisten, ist der Betrieb eines Pfandsystems durch eine unter hoheitlicher Aufsicht stehende unabhängige Institution zu führen. Dies muss sowohl die Administration als auch die Verwaltung der Finanzströme betreffen. Der Pfandschlupf soll zur Finanzierung des zentral verwalteten Pfandsystems verwendet werden. Überschüssiges Geld durch den Pfandschlupf muss jedenfalls für Abfallvermeidungsmaßnahmen oder den Ausbau von Mehrwegsystemen verwendet werden.

Wir raten jedenfalls sehr stark zu einer gemeinsamen Umsetzung des Einwegpfandsystems und der Mehrwegvorgaben. Ein Einwegpfand schafft nicht nur eine Gleichstellung der Gebinde, sondern bedeutet auch mehr Planungs- und Investitionssicherheit für Unternehmen. Ein Pfandsystem in Raten wäre die wirtschaftlich unattraktivste Variante.

3. Umsetzung SUP-Richtlinie/Plastikreduktion

Zu §14a.(1) Maßnahmen zur Reduktion von Einwegkunststoff-Verpackungen

Hier wurden verschiedene Verordnungsermächtigungen zur Reduktion von Kunststoffen festgelegt. Allerdings reichen diese Punkte nicht aus um die SUP-RL vollständig umzusetzen. Aus jetziger Sicht kann nicht bewertet werden, ob diese Punkte in der noch ausstehenden Verpackungsverordnung abgedeckt werden, da diese noch nicht in Begutachtung ist. Jedenfalls müssen folgende Anforderungen in Österreich noch erfüllt werden:

- **Verbrauchsminderung:** hier sind in der SUP-RL Maßnahmen gefordert, die eine ehrgeizige und dauerhafte Verminderung des Verbrauchs bewirken. Einwegkunststoffartikel die damit reduziert werden sollen sind a) Getränkebecher inkl. Deckel und b) Lebensmittelverpackungen wie Boxen für Take-Away Gerichte oder den

- **Produktanforderungen:** bis Ende 2024 müssen **bei** Getränkebehälter aus Kunststoff oder Verbundgetränkeverpackungen von einem Fassungsvermögen von bis zu drei Litern die Deckel oder Verschlüsse am Behälter befestigt werden.
- **Rezyklateinsatz bei PET-Flaschen:** 25% Rezyklat bis 2025 und 30% Rezyklat bis 2030
- **Sanktionen bei Nichteinhaltung:** Müssen von Mitgliedstaaten bis 3. Juli 2021 festgelegt werden und wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.
- Artikel 10 Sensibilisierungsmaßnahmen

Zur Verbrauchsminderung von Lebensmittelverpackungen und Becher **im Take-Away Bereich** schlagen wir vor, dass im AWG eine Verpflichtung für Mehrwegalternativen verankert wird: Wer Getränke oder Speisen zum Mitnehmen in Einwegverpackungen anbietet, soll verpflichtend und ohne Aufpreis eine Mehrweg-Verpackung anbieten. In Deutschland ist eine solche Verpflichtung im neuen Abfallgesetz vorgesehen. Ein Anspruch auf das Befüllen selbst mitgebrachter Behälter für Essen und Getränke sollte jedenfalls geprüft und bestenfalls verpflichtend ermöglicht werden, da dies die umweltfreundlichste Form der Verpackung darstellt.

Derzeit sind die Maßnahmen zur Reduktion von Einweg-Kunststoffverpackungen nur die Basis für Verordnungsermächtigungen. Häufig werden diese aber nicht ergriffen und verfehlen somit ihre Lenkungsfunktion. Dadurch wäre das Ziel, Einwegkunststoffverpackungen bis 2025 um 20% zu reduzieren zahnlos. Deshalb fordern wir, dieses als verbindliches Ziel mit Sanktionsmechanismen im Gesetz festzulegen.

Zu §14a 4. und 6. Die Rücknahmeverpflichtung soll nicht in Form einer Verordnungsermächtigung festgelegt, sondern jedenfalls direkt im AWG verankert werden. So soll sichergestellt werden, dass auch tatsächlich für die Rücknahme von Mehrwegflaschen oder Mehrwegverpackungen Systeme geschaffen werden. Auch in Deutschland enthält das neue Verpackungsgesetz eine Rücknahmeverpflichtung:

Nach § 15 Abs. 1 S. 1 VerpackG sollen Hersteller und in der Lieferkette nachfolgende Vertreiber von Mehrwegverpackungen künftig verpflichtet sein, gebrauchte, restentleerte Verpackungen der gleichen Art, Form und Größe wie die von ihnen in Verkehr gebrachten am Ort der tatsächlichen Übergabe oder in dessen unmittelbarer Nähe unentgeltlich zurückzunehmen.

Zu § 14: Artikel 8 der Richtlinie ist nicht vollständig umgesetzt. In der SUP-Richtlinie besagt Absatz 2b: „die Kosten der Sammlung der in öffentlichen Sammelsystemen entsorgten Abfälle dieser Artikel [Anm.: Einwegkunststoffe]“ müssen die Hersteller der Produkte tragen. Dieser Wortlaut zur Kostendeckung fehlt in der AWG-Novelle noch vollkommen und damit ist die Einwegkunststoffrichtlinie in diesem Bereich nicht richtig umgesetzt. Die Kostentragungsbestimmungen der SUP-Richtlinie sollen vollständig im AWG abgebildet werden, damit sie klar, verbindlich und planungssicher unmittelbar in österreichisches Recht umgesetzt werden.

Sonstige Anmerkungen zur AWG-Novelle

Zu §9 Abfallvermeidungsmaßnahmen

10. die Verringerung von Lebensmittelabfällen um die Hälfte bis 2030 → Diese Vorgabe muss sich auf ein Ausgangsjahr beziehen, sonst wird die Verringerung nicht messbar!

Zu §15 Allgemeine Behandlungspflichten für Abfallbesitzer

Es ist zu begrüßen,

(4b) dass Abfälle, die für die Vorbereitung zur Wiederverwendung oder das Recycling getrennt gesammelt wurden, nicht verbrannt werden dürfen.

(9) dass künftig Transporte von Abfällen ab drei Tonnen abhängig von der Transportstrecke per Bahn bzw. einem Verkehrsmittel mit vergleichsweise gleichem oder niedrigeren Schadstoffpotential durchgeführt werden soll.

Zu § 28c Regime der Erweiterten Herstellerverantwortung

Hier braucht es eine klarere Formulierung der Verantwortlichkeiten und Pflichten. Es ist nicht klar, wer die Regime einrichtet und wer daran zu beteiligen ist. Qualitative und quantitative Zielsetzungen, die von den Unternehmen erreicht werden müssen und ggf. sanktioniert werden können, sind festzulegen. Zudem muss sichergestellt werden, dass sich die Unternehmen nicht nur selbst prüfen, sondern das Klimaschutzministerium eine Kompetenz erhält, ebenso regelmäßig die Umsetzung von Maßnahmen zu überprüfen.

zu § 29 Abs. 4 Z 4 und Z 5:

Abfallvermeidung hat im europäischen und im österreichischen Abfallrecht oberste Priorität. Sammel- und Verwertungssysteme sollten einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung von Abfallvermeidungsmaßnahmen leisten. Die bisherige und im vorliegenden Entwurf weiterhin vorgesehene Regelung, wonach die Systeme zumindest 0,5% der Summe der jährlich für die Entpflichtung eingenommenen Entgelte zur Förderung von Abfallvermeidungsmaßnahmen zur Verfügung stellen müssen, ist unserer Ansicht nach völlig unzureichend und spiegelt in keiner Weise die Priorität der Abfallvermeidung wider.

Angesichts der dringenden Notwendigkeit und Herausforderung einer raschen und deutlichen Trendumkehr hin zu mehr Abfallvermeidung und einem massiv reduzierten

Ressourcenverbrauch schlagen wir eine Erhöhung auf **auf mindestens 5 Prozent** der Summe der jährlich für die Entpflichtung eingenommenen Entgelte vor.

Die Einführung der Förderung der Vorbereitung zur Wiederverwendung durch die Ergänzung § 29 Abs. 4 Z 5 begrüßen wir zusätzlich.

GLOBAL 2000 ersucht um Berücksichtigung der eingebrachten Anmerkungen. Bei Fragen stehen wir gerne für einen weiteren Austausch zur Verfügung.

Kontaktperson für Rückfragen:

Lena Steger, Ressourcensprecherin GLOBAL 2000

Tel.: +43 699 14200022

E-Mail: lena.steger@global2000.at