

An das Bundesministerium für Klimaschutz,
Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und
Technologie - V/2 (Abfall- und Altlastenrecht)
z. H. Mag.a Franka Boldog
Per Email:
v2@bmk.gv.at
begutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at

Wien, 9. Juni 2021

**Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Abfallwirtschaftsgesetz AWG geändert wird;
Stellungnahme zu §69 (7c) AWG**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur Novelle des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 Stellung nehmen zu können.

Unsere Einwendungen betreffen ausschließlich den neu angefügten §69 (7c) AWG, der ein Importverbot für bestimmte Abfälle zur Deponierung vorsieht. Wie wir im Folgenden darlegen wollen, steht ein solches generelles Importverbot nicht im Einklang mit der EU-Abfall-Richtlinie 2008/98/EG und hätte nachteilige Folgen für das Ziel, die nachteiligen Auswirkungen der Abfallerzeugung und -bewirtschaftung auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu minimieren.

Wir fordern daher, den §69 (7c) ersatzlos zu streichen und begründen dies wie folgt:

1. Die Begrifflichkeit des Gesetzesvorschlags ist in mehreren Fällen nicht eindeutig und würde in der Praxis zu Rechtsunsicherheit führen:
 - Die Begriffe „vermengt“ oder „vorbehandelt“ sind im Abfallrecht nicht determiniert. Um Auslegungsschwierigkeiten und langwierigen Diskussionen im Notifizierungsverfahren zu vermeiden, wäre die Verwendung von den Begriffen aus dem europäischen Abfallkatalog zweckdienlicher.
 - Auf europäischer Ebene und in den Erläuterungen werden 6-stellige Abfallschlüsselnummern (VO (EG) 1013/2006) verwendet. Österreich verwendet gemäß dem Abfallverzeichnis einen 5-stelligen Code. Dies führt heute schon aufgrund Umschlüsselung/Übersetzung/Interpretation zu Auslegungsschwierigkeiten. Im Sinne der Transparenz und Rechtssicherheit für die Normunterworfenen wäre ein eindeutiges Abfallverzeichnis wünschenswert.
 - Import von 25 Tonnen zu „technische Versuchszwecke“, entspricht einer LKW-Ladung: ist damit die Eignungsprüfung gemeint? Nach Lesart des Begutachtungstextes könnten zwar 25 Tonnen zur Eignungsprüfung importiert und deponiert werden, jedoch keine darüberhinausgehenden Mengen.
2. Der § 69 (7c) AWG ist durch die EU-Abfallrahmenrichtlinie nicht gedeckt

Unsere weiteren Anmerkungen beziehen sich auf die Erläuterungen zur Novelle. Der Originaltext ist in kursiv gesetzt.

Art. 16 der Abfallrahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien) verpflichtet jeden Mitgliedstaat, auf die Autarkie bei der Entsorgung seiner Abfälle auf EU-Ebene und nationaler Ebene hinzuwirken.

Stellungnahme:

- Mit Autarkie ist in der Richtlinie in erster Linie die Autarkie der EU als Ganzem gemeint. In Art. 15 (2) der Richtlinie heißt es, dass „die Gemeinschaft insgesamt die Autarkie bei der Abfallbeseitigung erreichen“ soll. Darüber hinaus soll es „jedem einzelnen Mitgliedstaat ERMÖGLICH“ werden (Hervorhebung von uns), das Autarkie-Ziel selbst anzustreben. Von einer Verpflichtung zur Nationalen Autarkie ist keinesfalls die Rede. Diese kann zwar Ziel eines nationalen Abfallwirtschaftsplans sein. Allerdings darf die Abschottung gegen grenzüberschreitende Abfallbewirtschaftung den übergeordneten Zielen des Schutzes von Umwelt, Gesundheit und Ressourcen nicht entgegenstehen.
- Tatsächlich verzichtet kein einziges EU-Mitgliedsland auf die Möglichkeit zum Import oder Export von Abfällen im Interesse einer umweltgerechten Behandlung.
Abfallwirtschaft in der EU ist eine hochspezialisierte Branche, die sich technisch stetig weiterentwickelt. Die spezialisierten Anlagen, brauchen zum wirtschaftlichen Betrieb gewisse Input-Mengen, die oft nicht in einem Mitgliedsstaat alleine anfallen.
Zur Illustration soll das Beispiel der Gipsabfälle angeführt werden: In der aktuellen Novelle zur Deponieverordnung (DVO) findet sich ein Ablagerungsverbot für Gipsabfälle. Um dieses umsetzen zu können, müssen in den nächsten Monaten und Jahren Logistiksysteme und Recyclinganlagen für Gipsabfälle geplant, finanziert und errichtet werden. Beim Aufbau eines solchen Systems scheint es sinnvoll, dieses für eine grenzüberschreitende Südregion unter Einbeziehung von Slowenien und Italien zu planen, um eine wirtschaftlich ausreichende Auslastung für diese mit hohen Investitionskosten von privaten Unternehmen zu errichtenden Anlagen gewährleisten zu können.
Gipsabfälle sind ihrem Wesen nach vermischte Abfälle, die von unterschiedlichen Baustellen gesammelt und für den Transport vermengt werden. Falls ein wirtschaftlich tragfähiger Betrieb von Gips-Recyclinganlagen in Österreich aufgrund von Importverboten nicht möglich sein sollte, wird Österreich darauf angewiesen sein, die eigenen Abfälle ins Ausland zu exportieren.
- Artikel 16 der Richtlinie 2008/98/EG normiert ein Gebot der Nähe und hält dazu ausdrücklich fest, dass geografische Nähe – die eine Minimierung der Transportwege bedeutet – grenzüberschreitend zu verstehen ist. So heißt es in Ziffer (1): „Die Mitgliedstaaten treffen – in Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten, wenn dies notwendig oder zweckmäßig ist – geeignete Maßnahmen, um ein integriertes und angemessenes Netz von Abfallbeseitigungsanlagen [...] zu errichten.“ Ziffer (4) lautet: „Die Grundsätze der Nähe und der Entsorgungsautarkie bedeuten nicht, dass jeder

Mitgliedstaat über die gesamte Bandbreite von Anlagen zur endgültigen Verwertung verfügen muss.“

Tatsächlich wird das Gebot der Nähe sehr oft bei einer grenzüberschreitenden Abfallbehandlung besser erfüllt als in einem System nationaler Autarkien. Zum Beispiel liegen Entsorgungsanlagen und Deponien der Steiermark deutlich näher bei Slowenien als etwa bei Vorarlberg. Ein generelles Verbot von Import und Export würde in vielen Fällen die Transportwege im Inland verlängern.

*Art. 11 der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen legt die Gründe fest, aus denen die Mitgliedstaaten Einwände gegen die Verbringung zur Beseitigung erheben können. Es liegt im Ermessen der Mitgliedstaaten, Importe von Abfällen zu verbieten, um die Hauptziele der EU-Abfallrahmenrichtlinie zu erreichen, nämlich die Förderung der **Grundsätze des Vorrangs der Verwertung sowie der Nähe** und der **Entsorgungsautarkie** bei der Beseitigung von Abfällen.*

Stellungnahme:

- Der Art. 11 der genannten VO eröffnet Staaten die Möglichkeit, in konkreten Einzelfällen Einwände gegen eine Verbringung erheben zu können. Die Ermächtigung für ein generelles Verbot lässt sich daraus nicht ableiten. Im Gegenteil: Gerade weil es in jedem konkreten Einzelfall möglich ist, eine Einfuhr zu verbieten, ist ein generelles Verbot eine überschießende Maßnahme.

Damit würde nicht nur typisches Goldplating betrieben, sondern auch die derzeit bestehende Praxis ausgehebelt, wonach Importverbote dort ausgesprochen werden, wo sie sachlich begründet sind. Ein generelles Importverbot würde hingegen pauschal auch alle umwelt- und gesundheitspolitisch sinnvollen Importe verunmöglichen.

- Dem Satz „*Es liegt im Ermessen der Mitgliedstaaten, Importe von Abfällen zu verbieten*“ liegt eine missverständliche Lesart des Art. 11 zugrunde. Dort ist keineswegs von einem freien Ermessen die Rede, vielmehr werden Gründe aufgezählt, aus denen ein Mitgliedsstaat Einwände gegen eine konkrete, bereits notifizierte Verbringung von Abfällen verbieten kann. Daraus geht klar hervor, dass ein Verbot sachlich begründet sein muss und dem übergeordneten Ziel des Umwelt- und Gesundheitsschutzes sowie dem Gebot der räumlichen Nähe nicht zuwiderlaufen darf.
- In Art. 11, Absatz (3) heißt es: „Werden in einem Mitgliedstaat, der Versandstaat ist, gefährliche Abfälle in so geringen jährlichen Gesamtmengen erzeugt, dass die Einrichtung neuer besonderer Beseitigungsanlagen in diesem Mitgliedstaat unwirtschaftlich wäre, so gilt Absatz 1 Buchstabe a nicht.“ Absatz 1 Buchstabe a schreibt vor, dass ein Import dann verboten werden kann, wenn er den Grundsätzen „der Nähe, des Vorrangs der Verwertung und der Entsorgungsautarkie auf gemeinschaftlicher und nationaler Ebene“ widerspricht. Die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 nimmt hier also ausdrücklich darauf Bezug, dass Abfallanlagen auch wirtschaftlich tragfähig sein müssen.

Um die **Entsorgungssicherheit** in Österreich weiterhin zu gewährleisten und die **Hauptziele der Abfallrahmenrichtlinie** zu unterstützen, die Einbringung bedenklicher Abfallströme mit zum Teil nicht klar nachvollziehbarer Zusammensetzung, die in Österreich aufgrund des Vermischungsverbots so nicht hergestellt werden dürften, hintan zu halten und mit erheblichen Kosten verbundene allenfalls erforderliche künftige Behandlungsaufträge für derartige Abfälle zu vermeiden sowie aus Klimaschutzgründen zur Vermeidung langer Transportwege, soll im Einklang mit Art. 11 der EG-Verbringungsverordnung ein **generelles Importverbot für bestimmte Abfälle zur Deponierung** in das AWG 2002 aufgenommen werden. Davon umfasst werden sollen Abfälle, welche vor der Deponierung vermischt, vermengt oder sonstig vorbehandelt (verfestigt, stabilisiert oder immobilisiert) werden. Nicht vom Importverbot umfasst werden sollen Abfälle, die zu Versuchszwecken im Ausmaß bis zu 25 Tonnen importiert werden und nach Abschluss der Versuche deponiert werden.

Stellungnahme:

Wie bereits oben dargelegt, steht ein generelles Importverbot

1. nicht im Einklang mit den Hauptzielen der Abfallrahmenrichtlinie,
2. läuft den Bestimmungen des Art. 11 der EU-Verbringungsverordnung entgegen, sowie
3. schadet dem Ziel der Entsorgungssicherheit in Österreich.

Begründung:

Ad 1. Die Hauptziele der Abfallrahmenrichtlinie lauten: Schutz der Gesundheit, Schutz der Umwelt, Verringerung des Ressourcenverbrauchs, Einhaltung der Abfallhierarchie. Diesen Zielen wird am besten gedient, wenn Abfälle dort entsorgt werden, wo dies technologisch am besten möglich ist. Das dazu nötige Netz an Entsorgungseinrichtungen muss EU-weit gedacht werden. Kleinstaaterei führt nur zu unbefriedigenden Halblösungen.

Ad 2. Die EU-Verbringungsverordnung normiert über die Richtlinie hinaus das Gebot der räumlichen Nähe. Diese Nähe ist ausdrücklich grenzüberschreitend zu verstehen. Ein generelles Importverbot würde für viele Arten von Abfällen längere Transportwege (vor allem in den Nachbarländern, aber auch in Österreich) bedingen.

Ad 3. Wegen der geringeren Auslastung wären bei einem generellen Importverbot manche Aufbereitungsanlagen in Österreich nicht mehr wirtschaftlich überlebensfähig, was in der Folge verstärkte Exporte aus Österreich in andere Länder notwendig machen würde. Die Entsorgungssicherheit im Inland würde so geschwächt.

Im Hinblick auf die Sicherheit von Gesundheit und Umwelt ist ein generelles Importverbot als überschießend anzusehen. Denn sämtliche Einfuhren von Abfällen müssen notifiziert und genehmigt werden, unterliegen somit einer lückenlosen Kontrolle durch die Behörden. Diese können sich dabei ebenso auf die gängige Praxis stützen, dass die Notifizierungen auch von unabhängigen akkreditierten Fachanstalten und Laboratorien (akkreditiert gem. EN 17020 bzw. EN 17025) geprüft werden. Der Notifizierung liegen auch Informationen zur Entstehung des Abfalls und der Zusammensetzung bzw. Analysen bei.

Auch die Ablagerung von Abfällen auf der Deponie darf nur auf Grund einer grundlegenden Charakterisierung eines akkreditierten Labors erfolgen. Das Labor bekommt alle

notwendigen Informationen, um die Deponiefähigkeit in Bezug auf die konkrete Deponie zu bestimmen, inkl. Informationen zum Herstellungsprozess und zu den Inhaltsstoffen. Es kann also bei der derzeitigen Rechtslage und bei der aktuellen behördlichen Praxis keine „bedenklichen Abfallströme“ geben, sondern lediglich Abfälle, deren Inhalt und Zusammensetzung bekannt und auf Basis von unabhängigen akkreditierten Laboratorien gemäß den o.a. Kriterien kontrolliert sind.

Deponievolumen ist eine nicht erneuerbare Ressource. Trotz der Begrenzung der Ablagerung der Siedlungsabfälle und der Vorgabe der thermischen Vorbehandlung der zu deponierenden Abfälle, steigt, nicht zuletzt aufgrund des Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums, insbesondere das Aufkommen jener Abfallarten, für die nur die Deponierung als Behandlungsmethode zur Verfügung steht. Dies betrifft zB künstliche Mineralfasern und Abfälle von glas- oder carbonfaserverstärkten Kunststoffen (Beispiel: Windräder).

Stellungnahme:

- Die triviale Aussage „Deponievolumen ist eine nicht erneuerbare Ressource“ stellt die tatsächliche Relation zwischen Verfügbarkeit und Bedarf falsch dar. Aus dem aktuell genehmigten nicht genutzten Deponievolumen lassen sich keine Rückschlüsse auf die tatsächlichen Kapazitäten ziehen. Für genehmigte Deponien müssen im Vorhinein ALSAG-Abgaben als Sicherheitsleistung entrichtet werden. Es wäre daher höchst unwirtschaftlich, Genehmigungen für Deponien zu erwirken, die noch lange Zeit nicht genutzt werden. Das technisch mögliche Deponievolumen liegt bei nahezu allen Deponiebetreibern bei einem Vielfachen des genehmigten Volumens. Insgesamt verfügt Österreich über Deponievolumen, das noch mehr als ein Jahrzehnt ausreichend sein wird.
- Im Rahmen der Notifizierung eines Abfallimports muss auch die Kapazität der Anlage und der Deponie geprüft werden. Sind ausreichende Kapazitäten nicht vorhanden, darf der Notifizierung nicht stattgegeben werden. Somit ist sichergestellt, dass es hier zu keinen Engpässen bei der Endlagerung kommen kann.
- Das geplante Importverbot würde vor allem Reststoff- und Massenabfalldeponien betreffen. Hier beträgt der Anteil an notifizierten Abfällen (die also im Fall eines Importverbots nicht mehr anfallen würden) weniger als 5 % des jährlichen Volumens.

Missverständlich, bzw. nicht sachgerecht sind überdies die folgenden Passagen in den Erläuterungen zur AWG-Novelle:

Zu Z 150 (§ 69 Abs. 7c):

Es werden zunehmend Abfallmischungen sowie vorbehandelte Abfallfraktionen aus Italien, Kroatien und Slowenien zur Deponierung nach Österreich importiert. Speziell in Italien gibt es genehmigte Anlagen, welche u.a. verschiedene Filterstäube, diverse Schlämme und Konzentrate mischen. Diese Mischungen mit grundsätzlich verschiedenen Schadstoffen werden in Folge durch Stabilisierung (Zugabe von Bindemitteln und Stützkorn)

behandelt und abgelagert. Weiters werden auch Mischungen, die bereits Zement beinhalten, als „teilstabilisiert“ direkt abgelagert.

Diese vermischten Abfälle sind von unterschiedlicher Qualität. Die Kontrolle der Qualität derartiger Mischungen wird durch die Zugabe von Bindemitteln wie Zement erschwert, und die Verwendung gefährlicher Abfälle als Bestandteil dieser Mischungen kann nicht ausgeschlossen werden.

Stellungnahme:

- Die Begriffe „vermengt“ oder „vorbehandelt“ sind im Abfallrecht nicht determiniert. Die Anwendung des §69 würde zu Auslegungsschwierigkeiten führen und Gerichtsverfahren mit strafrechtlicher Komponente zur Folge haben.
- Dass teilstabilisierte Abfälle auch „gefährliche“ Reststoffe enthalten, ist eine triviale Feststellung. Wäre dies nicht der Fall, müssten sie nicht behandelt werden. Eine sachgerechte Behandlung hat eben den Zweck, solche Abfälle „ungefährlich“ und damit deponierfähig zu machen.
- Die Formulierung „kann nicht ausgeschlossen werden“ erweckt den Eindruck, dass die Zusammensetzung der importierten Abfälle nicht bekannt wäre. Das ist unrichtig, denn im Zuge der Notifizierung müssen Inputlisten vorgelegt werden und können von den Behörden verlangt werden. Ob und welche „gefährlichen Abfälle“ in den genannten Mischungen vorhanden sind, ist sehr wohl genau bekannt.

Diese Art der Abfallbehandlung durch Vermischung führt außerdem zu einem „Heruntermischen“ des Abfalls bzw. einer Verdünnung des Schadstoffgehalts durch Zementzugabe. Derartige Mischungen sind in Österreich nicht zulässig und erfolgen in Österreich daher auch nicht. Zudem wird ein späteres Rückgewinnen zB von Metallen dadurch praktisch unmöglich gemacht.

Stellungnahme:

- Es handelt sich nicht um ein „Heruntermischen“, sondern um eine technische Behandlung, die zu einer Veränderung der chemisch-physikalischen Eigenschaften des Abfalls führt. Dieses wissenschaftlich anerkannte und etablierte Verfahren ist auch in Österreich zulässig.
- Die Rückgewinnung von Rohstoffen ist bei Stäuben aus thermischen Prozessen auf Grund der minimal vorhandenen Menge sowie aufgrund des extrem hohen energetischen Aufwands ökologisch und ökonomisch nicht sinnvoll. Diese Stäube dürfen nicht mit der Entsorgung von Hausmüllverbrennungsschlacken verwechselt werden, bei denen sehr wohl die vorhandenen Metalle in eigenen Entmetallisierungsanlagen rückgewonnen werden.

Das Importverbot umfasst insbesondere die EAV-Codes 19 02 03, 19 02 04*, 19 03 04*, 19 03 05, 19 12 11*, 19 12 12.

Stellungnahme:

In den Erläuterungen wird auf Schlüsselnummern aus dem EU – Abfallverzeichnis verwiesen. Diese Aufzählung ist jedoch nicht taxativ, sondern demonstrativ. Dadurch gibt es keine Rechtssicherheit welche Abfallschlüsselnummern, insbesondere auch welche österreichischen Abfallschlüsselnummern, von dem Importverbot nun tatsächlich betroffen sind.

Die österreichischen Behörden verwenden 5-stellige Abfallschlüsselnummern, die inhaltlich und systematisch nicht 1:1 mit dem 6-stelligen europäischen Abfallschlüsselnummern kompatibel sind. Die Zuordnung von Abfällen mit EAV-Code zu einem entsprechenden nationalen Code führt schon bisher in der Praxis zu Streitfällen.

Es wäre dringend erforderlich, die österreichische Rechtslage an die europäische Systematik anzupassen.

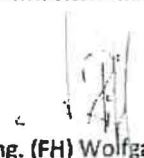
Die Entsorgungswirtschaft bekennt sich zu höchsten Umweltstandards und garantiert deren Einhaltung durch hoch entwickelte Monitoring- und Prüfsysteme. Für den geringen Rest an Abfällen, für die nur die Deponierung zur Verfügung steht, muss jedoch weiterhin eine grenzüberschreitende Abfallverbringung möglich sein. Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Stellungnahme, die per E-Mail auch dem Präsidium des Nationalrates übermittelt wird.

Hochachtungsvoll

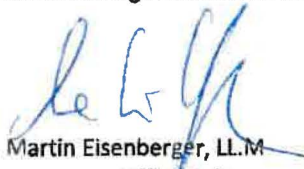

 Prok. Dipl.-Ing. Stefanie Köberl, MA
 Saubermacher Dienstleistungs AG


 Dipl.-Ing. Mag. Thomas Kasper
 PORR Umwelttechnik GmbH


 Prok. Erich Hofer
 ZÖCHLING Abfallverwertung GmbH


 Dipl.-Ing. (FH) Wolfgang Pölzl
 Restmüllverwertung GmbH & Co KG


 SMT Recycling GmbH
 Röntgenstraße 51a
 A-6751 Leoben bei Graz
 Stefan Schmid, MBA, MEng
 SMT Recycling GmbH


 Dr. Martin Eisenberger, LL.M.
 Eisenberger & Offenbeck Rechtsanwälts GmbH


 Mag. Michael Huppmann
 Eurofins Umwelt Österreich GmbH & Co. KG