



Bundesministerium
Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität,
Innovation und Technologie
Stubenbastei 5
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at
erreichbar mit der Linie D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	501 65	Fax	501 65	Datum
2021-	GSt/UV/HO/SP	Werner Hochreiter	DW	12624	DW	142624	07.07.2021
0.388.107							

Verordnung der Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, mit der die Verpackungsverordnung 2014 geändert wird (Verpackungsverordnungs-Novelle 2021)

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfs und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Inhalt des Entwurfs:

Wie der kürzlich zur Begutachtung versandte Entwurf für eine AWG-Novelle Kreislaufwirtschaftspaket dient auch der vorliegende Entwurf der Umsetzung von verpackungsbezogenen Einzelheiten verschiedener EU-Richtlinien, vor allem der Single-Use-Plastic-Richtlinie. So sollen künftig bestimmte Litteringkosten abgegolten werden. Außerdem soll auch im Gewerbebereich eine Systemteilnahmepflicht eingeführt werden.

Das Wichtigste in Kürze:

Die BAK wiederholt auch im Zusammenhang mit dem vorliegenden Entwurf die Forderung, dass das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) so rasch wie möglich Rahmenbedingungen für eine unabhängige KonsumentInneninformation zu „nachhaltigem Konsum“ schaffen sollte, die nicht in der Hand von – von Herstellerinteressen dominierten – Sammel- und Verwertungssystemen ist. Der Entwurf lässt aus Sicht der BAK bedauerlicherweise viele Fragen unbeantwortet, wie etwa

- die Litteringbeiträge der Hersteller konkret zu ermitteln sind oder
- eine recycelbare Verpackung konkret definiert ist oder
- die freie Entsorgerwahl für gewerbliche Anfallstellen aufrechterhalten werden kann.

Grundsätzliches:

Die BAK erinnert an ihre ausführliche Stellungnahme¹ zum Entwurf für die künftige AWG-Novelle Kreislaufwirtschaftspaket. Der Entwurf war über weite Strecken der Verpackungs-(abfall)frage gewidmet. Anmerkungen und Kritikpunkte der BAK, insbesondere die Vorschläge in der Mehrwegverpackungsfrage gelten weiter uneingeschränkt.

Die Umstände hätten für einen deutlich ambitionierteren Ansatz gesprochen, denn das Zweite EU-Kreislaufwirtschaftspaket ist umzusetzen. Die kommende österreichische Energie- und Klimastrategie wird auch die möglichen Klimabeiträge aus einer Kreislaufwirtschaft ansprechen müssen. Verpackungen hätten als Schauplatz Pilotcharakter haben können, auch weil es sich hier wegen der hohen Umlaufgeschwindigkeit meist um hochqualitative, tendenziell besser verwertbare Materialien handelt. Außerdem sind Wissen und Know-How für hochwertige Maßnahmen bei Verpackungen schon weitgehend ausgearbeitet und müssten nur für konkrete Maßnahmen abgerufen werden. In diesem Sinne bleibt der vorliegende Entwurf hinter den Möglichkeiten deutlich zurück. Leider bleibt er auch in wesentlichen Fragestellungen unklar, wie die Vorgaben umgesetzt werden sollen, oder es mangelt an einer nachvollziehbaren Begründung. Aus der Sicht von ArbeitnehmerInnen bedeutet das auch, dass mögliche Chancen für Investitionen in Zukunftsthemen² nicht wahrgenommen werden (können), was angesichts der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie doppelt bedauerlich ist.

Die Unklarheiten und Fragen betreffen insbesondere:

- Die Vorgaben zur Minimierung und Recyclbarkeit von Verpackungen (§ 4 Abs 4 und Abs 5 des Entwurfs (im Folgenden kurz: dE));
- die Vorgaben zur Getrennterfassung von PET-Einwegflaschen (§ 4 Abs 7 dE);
- die Mindestvorgaben zum Recyclateinsatz in PET-Einwegflaschen (§ 4 Abs 8 und Abs 9 dE);
- die umfangreichen Aufzeichnungspflichten für Mehrwegabfüller (§ 6 Abs 3 dE);
- die Frage, wie nicht ausbezahlte Pfandbeiträge in die Kalkulationen eingehen sollen (§ 9 Abs 2 Z 2 und § 13 Abs 2 Z 2 dE);
- die Frage, wie Aufschläge für Verbundverpackungen – für Mehrkosten im Vergleich zu Monomaterialien – zu kalkulieren sind (§ 9 Abs 2 Z 2 und § 13 Abs 2 Z 2 dE);
- die Frage, wie die Litteringbeiträge der Hersteller (§ 18a Abs 1 und Abs 3) zu ermitteln sind, wenn nur die Kosten behördlich angeordneter oder beauftragter Reinigungsaktionen anrechenbar sind (§ 9 Abs 2 Z 2a dE);

¹ BAK-Stellungnahme zu dem Ministerialentwurf betreffend Bundesgesetz, mit dem das Abfallwirtschaftsgesetz 2002 geändert wird (AWG-Novelle Kreislaufwirtschaftspaket) - https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/SNME/SNME_109718/index.shtml

² BAK-Stellungnahme zum AWG-Ministerialentwurf aaO S 6f

- die Frage, wie sich eine 90%ige Getrennterfassungsquote für Getränkeverbundkartons begründet und wie sie dann umgesetzt werden soll (§ 9 Abs 4a dE);
- ob Sammel- und Verwertungssysteme teilnehmende Getränkeabfüller beim Bezug von PET-Recyclat unterstützen sollen (§ 9 dE);
- wie die Unentgeltlichkeit der Abholung von gewerblichen Anfallstellen (§ 13 Abs 2 Z 2 dE) unter gleichzeitiger Beibehaltung der freien Entsorgerwahl (§ 14a Abs 2 dE) umgesetzt werden soll, was auch die Frage aufwirft, wie die Abfalltrennpflicht der gewerblichen Anfallstellen (§ 14a Abs 1 dE) effektiv umgesetzt werden soll;
- die Frage, was die „inhaltlichen Vorgaben“ für die Sensibilisierung und Information der Letztverbraucher sein werden, die in die „Vereinbarung mit der Verpackungskoordinierungsstelle“ aufgenommen werden sollen (§ 20 Abs 1 am Ende dE);
- die Frage, was alles letztlich unter die Sonderbestimmung für Pilotprojekte (§ 22b dE) subsumiert werden kann, insbesondere ob damit auch Pilotprojekte zum Einwegpfand auf den Weg gebracht werden können.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen:

§ 4 Abs 4 und Abs 5 dE (~ Vorgaben zur Minimierung und Recyclbarkeit von Verpackungen)

Die Erläuternden Bemerkungen (EB) geben keinen Hinweis, wie hier die nötige Konkretisierung zustande kommen soll. Von den Systemen werden dafür keine Vorgaben kommen, denn sie können nicht riskieren, dass ihre Lizenzpartner zu konkurrierenden Systemen wechseln.

§ 4 Abs 8 und Abs 9 sowie § 9 dE (~ Mindestvorgaben zum Recyclateinsatz in PET-Einwegflaschen; Pflichten der Systeme)

Kleine und mittlere Abfüller beklagen mittlerweile einen ungleichen Zugang zu PET-Recyclat. Im Zentrum steht dabei das PET-Recycling-Leuchtturmprojekt aus den Anfängen der Nachhaltigkeitsagenda der Getränkewirtschaft, das auf der sogenannten Zweiweg-PET-Flasche von Vöslauer, also einem freiwilligen (!) Einwegpfand im LEH, der PET2PET-Recyclinganlage in Müllendorf (Eigentümer sind ua Vöslauer, Coca Cola und Egger) und Zuzahlungen von ARA an Müllendorf aufbaut. Diese Verhältnisse werden durch den Entwurf nicht angesprochen, obwohl nun alle Abfüller demnächst Mindestrecyclatanteile in ihren PET-Flaschen nachweisen müssen. ARA sollte in § 9 zu Vorkehrungen verpflichtet werden, damit Lizenzpartner, die rechtlich zum Einsatz von Recyclat verpflichtet sind, gleichen Zugang erhalten (~ per Lizenzpartnervertrag, per Verwerterverträge, ggfs im Wege eines anteiligen Aussonderungsrechts).

§ 6 Abs 3 dE (~ umfangreiche Aufzeichnungspflichten für Mehrwegabfüller)

Völlig neu sind die umfangreichen Aufzeichnungspflichten für Mehrwegabfüller, die es bisher nicht gegeben hat. Welche Zwecke damit erfüllt werden sollen, ist unklar. Hier sollte eine

schonendere Lösung gefunden werden, welche die Abfüller nicht belastet, um den EU-Berichtspflichten nachzukommen.

§ 9 Abs 2 Z 2 und § 13 Abs 2 Z 2 dE

Die Vorgaben zur Tarifikalkulation bestimmen, dass nicht ausbezahlten Pfandbeiträge in die Kalkulationen eingehen sollen. Die EB erklären aber nicht, wie die Systeme von solchen „nicht ausbezahlten Pfandbeiträgen“ erfahren, wie sie berechnet werden und unter welchem Rechtstitel die Systeme die Übermittlung dieser Beträge vom Händler beanspruchen können. Schon jetzt dürfte es das Phänomen geben, dass bspw die Vöslauer-Zweiwegflasche nicht zurückgebracht wird, mit der Folge, dass die beim Neukauf vereinnahmten Pfandbeträge im Lebensmittelhandel liegen bleiben. Auch beim Mehrwegpfand ist dieses Phänomen zu beobachten; das sollte aber nicht von dieser Pflicht betroffen sein.

§ 9 Abs 2 Z 2a und § 18a Abs 1 und Abs 3 dE (~ Ermittlung der Beiträge für Litteringkosten)

Die Frage, wie die Litteringbeiträge der Hersteller zu ermitteln sind, erläutern die EB nicht. Wenn nur die Kosten behördlich angeordneter oder beauftragter Reinigungsaktionen anrechenbar sind, dann besteht die Gefahr, dass nur geringen Anteile der regelmäßig in Kommunen und Verkehrsunternehmen anfallenden Reinigungskosten auch ersatzfähig sind. Das wäre nicht vertretbar. Außerdem ist die Grundlinie des Entwurfs zu hinterfragen, den Sammel- und Verwertungssystemen die Umsetzung zu überantworten. Das deutsche Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) hat sich für die Schaffung eines eigenen Einwegkunststoff-Fonds ausgesprochen, weil andernfalls große Inverkehrsetzer im Wettbewerb über Rabatte und sonstige Vergünstigungen besser als kleine und mittlere Inverkehrsetzer gestellt werden, was auch in Österreich gelebte Praxis sein dürfte.

§ 10 Abs 1 dE (~ bewirkt Entfall vom bisherigen Satz 3)

Sachlich spricht nichts dagegen, wenn die Nutzung von unbehandeltem Holz weiterhin in genehmigten Feuerungsanlagen zulässig ist. Eine Weitergabe an MitarbeiterInnen könnte auch in Zukunft möglich bleiben. Holz ist ein zulässiger Brennstoff und jährlich werden in Österreich mehrere Millionen Tonnen Holz als Brennholz genutzt. Insofern sind die Restriktionen bei unbehandeltem Verpackungsholz nicht nachvollziehbar.

§ 13 Abs 2 Z 2 und § 14a dE

Dass es eine Unentgeltlichkeit der Abholung von gewerblichen Anfallstellen braucht, damit es einen ökonomischen Anreiz für eine bessere Getrenntsammlung auch im Gewerbe gibt, war eines der Hauptthemen im Stakeholder-Dialog des BMK zur Verpackungsverordnung. Nun fehlt es aber an einem nachvollziehbaren Modell. Einerseits sollen die Transportkosten einkalkuliert werden (§ 13 Abs 2 Z 2 dE), doch andererseits bleibt unklar, wie solcherart beauftragte Entsorger dann Ersatz von den Systemen beanspruchen können. So wird sich die freie Entsorgerwahl, die dem Schutz kleiner und mittlerer Entsorger dient (§ 14a Abs 2 dE), nicht umsetzen lassen. Mit Strafdrohungen alleine wird sich auch die Abfalltrennmoral in den gewerblichen Anfallstellen (§ 14a Abs 1 dE) nicht im nötigen Maß verbessern lassen.

§ 20 dE (~ Sensibilisierung durch Information der Letztverbraucher)

Die BAK erinnert aus gegebenem Anlass neuerlich daran, dass das BMK ehebaldigst Rahmenbedingungen für eine unabhängige KonsumentInneninformation zu „nachhaltigem Konsum“, die nicht in der Hand von – von Herstellerinteressen dominierten – Sammel- und Verwertungssystemen ist, schaffen sollte³. Dazu braucht es personelle und finanzielle Ressourcen im BMK. Das könnte endlich ermöglichen, dass die Expertise von KonsumentInnenvereinigungen wie zB des VKI vermehrt und regelmäßiger einbezogen wird. Außerdem sollte die BAK endlich im Aufsichtsrat der Verpackungskoordinierungsstelle (VKS) vertreten sein. Dass die VKS in der „Information der Letztverbraucher“ eine stärkere Rolle bekommen soll (~ geplanter § 30a AWG neu), ist ein erster Schritt. Allerdings bleiben die „inhaltlichen Vorgaben“ für die Sensibilisierung und Information der Letztverbraucher, die in die „Vereinbarung mit der Verpackungskoordinierungsstelle“ aufgenommen werden sollen, viel zu unbestimmt. Sie müssen jetzt festgelegt werden, damit sie dann nicht mehr verhandelbar sind.

§ 22b dE (~ Sonderbestimmung zur weitgehend formlosen Zulassung von Pilotprojekten)

Der weite Wortlaut lässt völlig unbestimmt, was alles letztlich unter die Sonderbestimmung für Pilotprojekte (§ 22b dE) subsummiert werden kann. Der Wortlaut ist so weit, dass sogar Pilotprojekte zum Einwegpfand auf den Weg gebracht werden könnten, wie sie ja öffentlich auch angekündigt worden sind. Das wäre keinesfalls vertretbar, weil damit das Ziel, dass eine wettbewerbskonforme Umsetzung des Einwegpfands⁴, in der ua die Abfüller Eigentümer der rückgenommenen Pfandgebilde bleiben und eine zentrale einheitliche und unabhängige Gesellschaft zur Umsetzung des Einwegpfands gründen können, die nicht von den Interessen der Großformen des Lebensmittelhandels dominiert ist, einfach unterlaufen werden könnte, indem gegenteilige Fakten geschaffen werden. Außerdem sieht Abs 2 vor, dass Pilotprojekte ohne weiteres Genehmigungsverfahren (im Sinne der §§ 29 Abs 2 Z 2, 5 und 7 AWG) in den Regelbetrieb übergehen können, sofern die Bundesministerin dieser Fortführung schriftlich zustimmt. Außerdem sind die anderen Sammel- und Verwertungssysteme (nur) über die Ergebnisse des Pilotprojektes zu informieren und die Sammelmassen in weiterer Folge gemäß den Marktanteilen aufzuteilen. Abs 2 sollte daher jedenfalls gestrichen werden. Außerdem ist klarzustellen, dass in den einschlägigen Beteiligungsforen (Verpackungskommission, Stakeholder-Dialog Verpackungsverordnung) frühzeitig informiert und Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird.

Klargestellt sei, dass gegen die Weiterführung von Spezialsammelschienen wie sie die Firma GUT GmbH betreibt oder betrieben hat, keine sachlichen Einwände bestehen. Um sie rechtskonform weiterführen zu können, sollten aber die herkömmlichen Wege beschritten werden.

Die BAK ersucht um Berücksichtigung ihrer Anliegen und Anregungen.

³ BAK-Stellungnahme zum AWG-Ministerialentwurf aaO S 10

⁴ Vgl schon BAK-Stellungnahme zum AWG-Ministerialentwurf aaO S 12f

