

Betreff: Vorschlag für eine Richtlinie des Europ. Parlaments und des Rates über Elektro- und Elektronikaltgeräte sowie zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in elektrischen und elektronischen Geräten (KOM (2000) 347 endg.)

Die Europäische Kommission hat am 13. Juni dJ den Vorschlag für eine Richtlinie über Elektro- und Elektronikaltgeräte sowie zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in elektrischen und elektronischen Geräten (KOM(2000) 347 endg.) vorgelegt. Die Bundesarbeitskammer, die gesetzliche Interessensvertretung für 2,8 Mio Arbeitnehmer und Verbraucher in Österreich hat schon mehrfach auf die nachteiligen Wirkungen für Gesundheit und Umwelt, die mit Elektro- und elektronischen Geräten, vor allem anlässlich ihrer Verwertung oder Behandlung verbunden sind, hingewiesen und wirksame Maßnahmen zu ihrer Verringerung gefordert. Daher wird die Initiative der Europäischen Union – in nächster Zeit soll auch ein Vorschlag zum Design und zur Herstellung von Elektro- und Elektronischen Geräten folgen – dem Grunde nach begrüßt. Die Bundesarbeitskammer möchte im folgenden auf bedeutsame Aspekte aus Arbeitnehmer- und Verbrauchersicht eingehen und Anregungen zu Einzelheiten des Vorschlags, insbesondere den aufgeworfenen wettbewerbsrechtlichen Fragestellungen machen.

Zusammenfassung

Zusammenfassend schlägt die Bundesarbeitskammer unter anderem vor:

- Die umwelttechnischen Vorgaben für Demontage/ Recycling/ Verwertung/ Behandlung von Altgeräten müssen deutlich schärfer gefaßt und erweitert werden; jedenfalls sollte die nach der Demontage verbleibende Mischfraktion zwingend einer Shredderung unterzogen werden; wünschenswert wären auch verpflichtende Vorgaben zur (thermischen) Vorbehandlung vor einer allfälligen Ablagerung.
- Wirksamwerden der Verbote zur Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe ab 1.1. 2005; Erweiterung der Verbotliste.
- Das Konzept der unentgeltlichen Rücknahmeverpflichtung der Hersteller und Importeure (außer bei Zug-um-Zug-Geschäften) samt Recyclingquoten und entsprechenden Monitoringverpflichtungen sollte nochmals grundsätzlich überdacht werden; mehr Transparenz für die Verbraucher; die Europäische Kommission soll Leitlinien zu den Wettbewerbsregeln bei kollektiven Rücknahmesystemen im Umweltbereich erstellen; es sollen auch Mindestvorgaben für die Vergabe von Sammel- oder Verwertungsleistungen gemacht werden.

- Zum Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmer im Recycling sollen vor jeder Anpassung der technischen Anhänge auch die betroffenen Arbeitnehmerinteressenverbände konsultiert werden; zusätzliche Erwägungsgründe und Bestimmungen sollen dazu eingefügt werden.

Grundsätzliche Aspekte

Die Herstellung von Elektro- und Elektronikgeräten ist einer der am schnellsten wachsenden Sektoren der herstellenden Industrie in der westlichen Welt. Durch technische Innovationen werden auch die Austauschprozesse (Produktzyklen) ständig weiter beschleunigt, was ua zu einer beträchtlichen Zunahme von Elektro- und Elektronikgeräten führt. Während nun aber bspw Verpackungsabfälle, was mögliche Schadstoffe anlangt, einen vergleichsweise „harmlosen“ Abfallstrom darstellen, gehen beträchtliche Gefahren für Umwelt und Gesundheit von Elektro- und Elektronikgeräten, vor allem von den gefährlichen Stoffen in diesen Geräten aus, wenn ihre Verwertung oder Behandlung unsachgemäß erfolgt. Auch in Österreich werden Elektro- und Elektronikgeräte noch immer überwiegend ohne jede Vorbehandlung deponiert.

Die Bundesarbeitskammer hat daher die Bemühungen auf EU-Ebene zu den prioritären Abfallströmen grundsätzlich begrüßt und unterstützt die Ansicht, dass verbindliche Regelungen zu Elektro- und Elektronikgeräten, insbesondere zur Verwertung oder Behandlung der daraus resultierenden Abfälle in den Mitgliedstaaten erforderlich sind und auch harmonisiert sein sollten, um die ökologischen Ziele effizienter zu erreichen. So ist auch in Österreich die Regelung verbindlicher technischer Standards für die Verwertung und Behandlung dieser Abfälle bisher gescheitert unter anderem deswegen, weil die Regelungskompetenz in dieser Angelegenheit zwischen dem Bund und den Ländern geteilt ist.

Aus ökologischer Sicht gilt es dabei vordringlich, den unkontrollierten Eintrag von Schadstoffen in die Umwelt, vor allem den diffusen Eintrag anlässlich unsachgemäßer Verwertungs- und Behandlungsvorgänge zu verhindern. Dazu bedarf es harmonisierter, vor allem aber verpflichtender Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten für die Demontage/ Wiederaufarbeitung/ Verwertung/ Entsorgung in diesem Abfallsektor auf hohem ökologischem Niveau. Gleichmaßen Priorität genießen in diesem Zusammenhang freilich auch produktseitige Ge- und Verbote (Stoffverbote, Konstruktionsvorschriften, ...) mit dem Ziel der Erleichterung von Reparatur, Wieder- und Weiterverwendung, Verwertung und zur präventiven Schadstoffentfrachtung.

Die gemeinsame Resolution der österr Sozialpartner

Diesen Standpunkt hat die Bundesarbeitskammer schon im Rahmen der „Gemeinsamen Resolution der Österreichischen Sozialpartner¹ an die Umweltminister zu EU-Abfall-Richtlinien“ vom August 1998 vertreten:

Ausgehend von den Erfahrungen mit der Umsetzung der EU-Verpackungsrichtlinie haben die Sozialpartner die Schwerpunktsetzungen und die Auswahl der Instrumente sowohl für die künftige Altkar- als auch die Elektroaltgeräteverordnung kritisiert. Sie haben dabei hervorgehoben, dass verpflichtende Recyclingquoten und auch die Anordnung einer unentgeltlichen Rücknahmepflicht der Hersteller und Importeure zwangsläufig zur Gründung von kollektiven Rücknahmesystemen führen, die sich unter anderem sehr nachteilig auf den Wettbewerb auf den jeweils betroffenen Entsorgungsmärkten (Monopolisierung) auswirken.

¹ unterstützt von: Wirtschaftskammer Österreich, Bundesarbeitskammer, Österreichischer Gewerkschaftsbund, Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern, Industriellenvereinigung.

Dabei haben die Sozialpartner schon damals die an sich mit diesen Richtlinienvorhaben verfolgten Ziele, Anreize zu Eco-Design, zur Vermeidung, zur Wieder- und Weiterverwendung und zur umweltgerechten Verwertung zu setzen unterstützt, aber darauf hingewiesen, dass tunlichst wettbewerbskonforme Instrumente dafür gewählt werden sollten.

Gemessen an den damals von den österr Sozialpartnern gemeinsam vorgeschlagenen Eckpunkten für die genannten Richtlinienprojekte möchte die Bundesarbeitskammer zunächst zwei Aspekte positiv hervorheben:

- a. Zum einen macht der vorliegende Richtlinienvorschlag vom Prinzip der geteilten Verantwortung Gebrauch: Den Kommunen soll in Hinkunft die Aufgabe zukommen, die bei den privaten Haushalten anfallenden Elektroaltgeräte unentgeltlich zu erfassen; es trifft zu, dass von der Übertragung der Verantwortung für die Erfassungskosten auf die Hersteller keine Anreize zu Eco-Design zu erwarten sind.
- b. Weiters unterscheidet dieser Vorschlag nun erstmals ausdrücklich zwischen Geräten, die bei privaten Endverbrauchern bzw in Gewerbe und Industrie anfallen, und knüpft unterschiedliche Rechtsfolgen daran, insbesondere läßt er erkennen, dass es jedenfalls im Gewerbebereich tunlichst nicht zur Bildung kollektiver Rücknahmesysteme kommen soll.

Die Diskussion um eine Integrierte Produktpolitik (IPP)

Der vorliegenden Vorschlag muß nach Ansicht der Bundesarbeitskammer aber auch in seinem Zusammenhang mit der laufenden Diskussion um die Schwerpunkte einer künftigen Integrierten Produktpolitik (IPP) gesehen werden:

In der Tat greifen die traditionellen umweltpolitischen Ansätze, die hauptsächlich an den Umweltauswirkungen der Produktion selber ansetzen, letztlich zu kurz. Sie haben gewissermaßen end-of-pipe-Charakter und sollten daher um einen integrierten produktpolitischen Ansatz ergänzt werden, der den ganzen Lebenszyklus der Produkte im Auge hat und seine Ziele und Instrumente aus den übergeordneten Nachhaltigkeitszielen ("sustainable development") bzw den dabei als vorrangig erachteten Problemen (Klimawandel, Chemisierung der Umwelt, Ressourcenverbrauch, ...) heraus entwickelt.

Bisher existiert zwar noch kein allgemein anerkanntes und europaweit gemeinsames Verständnis insbesondere für die Einzelheiten eines solchen integrierten Ansatzes. Einigkeit besteht mittlerweile aber schon zu einigen der grundsätzlichen Aspekte. Das geht auch aus den bisher von der Europäischen Kommission veröffentlichten Unterlagen und Studien² hervor:

- Konkrete Maßnahmen dürfen im Ergebnis nicht zu einer Verschiebung der Umweltbelastung in ein anderes Umweltmedium (zB vom Boden in die Luft) oder in eine andere Stufe des Lebenszyklusses des Produktes (zB von der Deponie in den Wieder-Verwertungspfad) führen.
- Weiters gilt es ganz allgemein die spezifische „Produktverantwortung“ (nicht: Produzentenverantwortung) der jeweiligen Akteure entlang des Produktlebens-zyklus (Zulieferer, Hersteller, Verbraucher, Entsorgungswirtschaft) noch besser herauszuarbeiten und unter dem Aspekt fortzuentwickeln, ökologische Innovation zu fördern.

² zuletzt: *Ernst&Young*, Developing the Foundation for Integrated Product Policy in the EU, June 2000 – Studie im Auftrag der Europäischen Kommission/DG Umwelt.

- Übereinstimmung besteht auch darin, das ein solcher integrierter Ansatz - und damit auch die zur Anwendung gelangenden Instrumente - grundsätzlich marktorientiert sein müssen.

Wesentliche Kritikpunkte und Alternativvorschläge

Beurteilt man nun beide Richtlinienvorschläge unter diesen Gesichtspunkten, so zeigen sich aus Arbeitnehmer- wie Verbrauchersicht folgende Kritikpunkte:

1. Die umwelttechnischen Vorgaben sind ungenügend:

Die vorgeschlagenen umwelttechnischen Vorgaben für die Demontage/ Verwertung/ Behandlung von Elektroaltgeräten (Artikel 5 und 6 EAG) sind zum einen weitaus unschärfer als die kürzlich im Rahmen der Altfahrzeug-Richtlinie 2000/53/EG getroffenen Festlegungen. Außerdem beschränken sie sich im wesentlichen auf den *ersten* Aufarbeitungsschritt, verzichten aber im Ergebnis auf jegliche Regelung für den daran anschließenden Recycling-, Verwertungs- bzw. Behandlungspfad, obwohl bekanntermaßen hier große ökologische „Schwachstellen“ bestehen. In den Erläuterungen dazu wird sogar zugestanden, dass trotz der Vorgaben zur Getrenntsammlung wie zur Demontage nie mit einer ausreichenden (~ 100 %igen) Erfassung und Schadstoffentfrachtung gerechnet werden kann. Trotzdem setzt der Vorschlag wiederum schwerpunktmäßig auf die Vorgabe von - hier: gerätegruppen-spezifischen - Mindestquoten für das Recycling bzw. die sonstige Verwertung.

Nach Ansicht der Bundesarbeitskammer besteht hier die **größte ökologische Schwachstelle des Entwurfes** mit der Gefahr, dass Schadstoffe geradezu gezielt in den Verwertungspfad bzw. in andere Umweltmedien (vor allem in Form von Luftemissionen) verlagert werden:

- Es gibt viele Hinweise, dass gerade die Verfahren zur stofflichen Verwertung von Altmetallen, Altglas, aber auch Altkunststoff mit einer Reihe von gesundheits- oder umweltgefährdenden Emissionen verbunden sind und nur unzureichende Vorkehrungen zu ihrer Vermeidung getroffen werden. So stellt gerade das Metallrecycling eine der Hauptquellen für Dioxinemissionen dar. Die Erläuterungen (S.11) verweisen zutreffend darauf, dass derzeit beispielsweise von einem Recycling von Altkunststoffen aus Elektroaltgeräte eher Abstand genommen werden sollte.
- Zudem fördern die vorgeschlagenen Mindestquoten offenbar auch das Downcycling: So kommt eine Studie im Auftrag des österr. Umweltministeriums zum Ergebnis, dass die „.. ausschließliche Vorgabe von Verwertungsquoten dieser Art .. vielmehr einfache Verwertungstechnologien fördern (würde), bei denen ein hoher Anteil an Mischfraktion d.h. qualitativ weniger hochwertigen Produkten entsteht“³.
- Problematisch ist vor allem aber, dass der Vorschlag keinerlei technische Vorgaben für die Ablagerung der nicht-verwertbaren Fraktion einschließlich Anforderungen an die Vorbehandlung derselben (Gebot der Shredderung sowie der thermischen Vorbehandlung) enthält. Die europaweit mangelnde Harmonisierung dieser technischen Vorgaben in den Mitgliedsstaaten - zum Teil bestehen de facto gar keine solchen Vorgaben - und die daraus resultierenden Wettbewerbsverzerrungen sind an sich das entscheidende Hindernis für die „Sanierung“ der Elektroaltgeräteverwertung bzw. -entsorgung.

Da genügt auch nicht der Hinweis, dass höherwertige nationale Standards gemäß Artikel 176 EGV (ex-Artikel 130t) weiterhin möglich seien. Die Bestimmungen der EU-Abfallverbringungsverordnung (VO 93/259/EWG) bieten überhaupt keine Abhilfe gegen das Unterlaufen höherwertiger nationaler Standards. Abfälle zur Verwertung unterliegen faktisch der Warenverkehrsfreiheit, wobei der Begriff der „Verwertung“ so weit gefaßt ist,

³ Salhofer – Gabriel – Stubenvoll – Huber, Mechanische Aufarbeitung von Elektroaltgeräten, Wien 1999 S. 276.

dass voraussichtlich auch jegliche Schritte der thermischen Vorbehandlung vor der Ablagerung darunterfallen werden⁴.

Aus österr Sicht besteht damit die große Gefahr, dass notwendige Investitionen zur Verbesserung von Anlagen und Verfahren für die ökologisch sensiblen Schritte der Vorbehandlung vor der Ablagerung unterbleiben werden, weil die betreffenden Abfälle einem enormen „Exportsog“ ausgesetzt sein werden.

Der vorliegende Vorschlag leistet diesen Entwicklungen zudem noch unnötigerweise Vorschub, indem auch jegliche Behandlungsschritte außerhalb der Gemeinschaft ohne jegliche Zusatzanforderungen zulässig sein sollen (Artikel 5.5 EAG).

Vorschläge:

- **Artikel 5 EAG und die technischen Anhänge II und III (EAG)** sollten deutlich schärfer gefaßt und erweitert werden.
- Jedenfalls **sollte die nach der Demontage verbleibende Mischfraktion zwingend einer Shredderung⁵ unterzogen werden.**
- Wünschenswert wären auch **verpflichtende Vorgaben zur (thermischen) Vorbehandlung** vor einer allfälligen Ablagerung in Anlehnung an die Bestimmungen der österr Deponieverordnung bzw sollte die Europäische Kommission zu einer entsprechende Initiative zur Überarbeitung der Deponie-Richtlinie 1999/31/EG aufgefordert werden.
- **Statt gerätespezifischen Quoten (Artikel 6 EAG) sollten besser die technischen Verfahren bzw Verfahrenskombinationen**, die anlässlich der ziffernmäßigen Festlegung der Quoten offenbar gedanklich in Betracht gezogenen worden sind, ausdrücklich **genannt und mit entsprechenden technischen Mindeststandards festgeschrieben werden**; zumindest sollte die Europäische Kommission aufgefordert werden, Maßnahmen zur **Harmonisierung der umwelttechnischen Standards der angewandten Recycling- und Verwertungsverfahren** in den Mitgliedsstaaten zu ergreifen.
- **Artikel 5.5 EAG sollte ersatzlos entfallen.**
- (Auf die notwendige Konsultation der Arbeitnehmerinteressenverbände bei der Anpassung der Anhänge an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt (Artikel 13 EAG) wird später hingewiesen).

2. Kritikwürdig sind weiters die Bestimmungen zur Beschränkungen der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe, insbesondere ihr spätes Inkrafttreten:

Maßnahmen dieser Art können sinnvollerweise nur auf der Europäischen Ebene getroffen werden und sind aus vielerlei Gründen wünschenswert: Sie sind (anders als beispielsweise Quotenvorgaben) wissenschaftlich eindeutig begründbar, relativ unproblematisch in der nationalen Umsetzung, leicht kontrollierbar und schaffen unmittelbaren Innovationsdruck. Die Bundesarbeitskammer begrüßt auch, dass die Europäische Kommission der Forderung der Wirtschaft nach „horizontalen“ Massnahmen nicht gefolgt ist.

Unverständlich ist aber, warum das Wirksamwerden dieser Bestimmungen so lange (bis 2008) hinausgeschoben wird, obwohl die alternativen Verfahren zu sämtlichen der genannten Beschränkungen ohnedies schon in Verwendung sind.

Darüber hinaus scheinen die vorgeschlagenen Verbotsbestimmungen zuwenig ambitioniert, jedenfalls was Lote aus Blei sowie die sonstigen halogenierten Flammhemmer in

⁴ Gemeint sind die Bestimmungen zur Abgrenzung zwischen „energetischer Verwertung“/R1 bzw „Verbrennung an Land“/D10 gemäß Anhang II B bzw Anhang II A der Abfallrahmenrichtlinie 75/442/EWG.

⁵ Vergleiche dazu ausführlich *Salhofer – Gabriel – Stubbenvoll – Huber*, Mechanische Aufarbeitung von Elektroaltgeräten, Wien 1999, Studie im Auftrag des österr Umweltministeriums.

Kunststoffen betrifft. Hier sollen schon ausreichenden Verfahren zum Ersatz bekannt und in Verwendung sein.

Vorschläge:

- Wirksamwerden der Verbotsbestimmungen **ab 1.1. 2005** (Artikel 4 EEG).
- **Keine neuerliche Revision** der Verbotsbestimmungen (Artikel 6 EEG).
- **Erweiterung der Verbotsliste** um die oben genannten Stoffe (Artikel 4 EEG).
- (Auf die notwendige Konsultation der Arbeitnehmerinteressenverbände bei der Anpassung der Anhänge an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt (Artikel 5 EEG) wird später hingewiesen)

3. Zwangsläufige Bildung kollektiver Rücknahmesysteme:

Obwohl der vorliegende Vorschlag – wie schon dargestellt - an einigen Stellen sichtlich vom Bemühen getragen ist, möglichst wenig Ansatzpunkte für die gleichsam „zwangsläufige“ Bildung kollektiver Rücknahmesysteme der Hersteller und Importeure in den Mitgliedsstaaten zu geben, werden die vorgeschlagenen Regelungen (unentgeltliche Rücknahmeverpflichtung der Hersteller bzw Importeure; gerätegruppenspezifische Quoten für das Recycling bzw die sonstige Verwertung; aufwendige Monitoringverpflichtungen im Zusammenhang mit der Erfüllung der Quoten) letztenendes doch darauf hinauslaufen. Dies haben auch schon die ersten Äußerungen von Vertretern der beteiligten Wirtschaftskreise in Österreich gezeigt.

Aber selbst wenn man die unentgeltliche Rücknahmeverpflichtung der Hersteller unter dem Aspekt akzeptiert, dass damit die praktischen Probleme bei der Entsorgung von Elektroaltgeräten aus Haushalten an die Hersteller „rückgekoppelt“ werden, so enthält der Vorschlag keine Vorkehrungen, damit die im Rahmen solcher kollektiven Rücknahmesysteme bewirkten Wettbewerbsverzerrungen auf ein Mindestmaß reduziert werden.

Wie die österreichischen Erfahrungen (Verpackungsverordnung, Kühlgeräte-Verordnung) bisher gezeigt⁶ haben, lagern die betroffenen Hersteller ihre Verantwortung in der Regel auf Dritte aus. Die Folge davon: Es entsteht ein neuer Markt für Entsorgungsdienstleistungen, der in den meisten Fällen nur von einer Unternehmensgruppe dominiert wird (Bsp. ARA-Gruppe im Bereich Verpackungen; UFH im Bereich Kühlgeräte). Damit einher gehen enorme wettbewerbsrechtliche Probleme: Zugang für andere Marktteilnehmer wird erschwert; Ausschreibungen fehlen bzw sind für Subunternehmer oft intransparent; Quersubventionierungen zwischen Bereichen, wo diese Unternehmen eine marktbeherrschende bis monopol-artige Stellung einnehmen und jenen, in denen sie einem Wettbewerb ausgesetzt sind; kein effektiver Wettbewerb auf den nachgelagerten Märkten für Sammlung und Verwertung der Abfälle und damit bedingt sind z.T. überhöhte Kosten; keine Transparenz bei der Tarifberechnung; bei vorgezogenen Entsorgungstarifen (Aufschlag auf den Verkaufspreis) kommt bei langlebigen Gebrauchsgütern noch das Problem der Akkumulierung und faktischen „Stilllegung“ von beträchtlichen Finanzmitteln hinzu (Bsp in Österreich: Kühlgeräteentsorgung).

Die Bundesarbeitskammer möchte daher grundsätzlich nochmals anregen, das Konzept der unentgeltlichen Rücknahmeverpflichtung der Hersteller und Importeure (außer bei Zug-um-Zug-Geschäften) samt Recyclingquoten und entsprechenden Monitoringverpflichtungen zu überdenken. Ob die von diesen Instrumenten erhoffte Innovationswirkung tatsächlich eintritt,

⁶ Vergleiche dazu aus Konsumentensicht: *Hochreiter* (Hrsg), Abfallpolitik und Konsumenteninteressen - Nationale Erfahrungen im europäischen Vergleich - Künftige Regelungen für Altautos und Elektroaltgeräte am Prüfstand, Wien 1999, S.61 in: Informationen zur Umweltpolitik Nr 132 (hrsg Bundesarbeitskammer).

insbesondere die bewirkten wettbewerblichen Probleme rechtfertigt, ist mehr als fraglich⁷. Gleichmaßen ist fraglich, ob die finanzielle Entlastung der kommunalen Haushalte (aufgrund der Übertragung der Kostenverantwortung) angesichts der zu erwartenden Transaktionskosten im Rahmen von kollektiven Systemen (free-rider-Problem) noch als Vorteil gesehen werden kann. Nicht nachvollziehbar ist die zur Begründung einheitlicher Bestimmungen über die Finanzierung (Artikel 7 EAG) vorgetragene Ansicht (S. 5, 18, 21), dass unterschiedliche Finanzierungssysteme in den Mitgliedsstaaten zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Wirtschaftsbeteiligten führen könnten.

Vorschläge:

- Das **Konzept der unentgeltlichen Rücknahmeverpflichtung der Hersteller und Importeure (außer bei Zug-um-Zug-Geschäften) samt Recyclingquoten und entsprechenden Monitoringverpflichtungen sollte nochmals grundsätzlich überdacht werden.**
- Jedenfalls sollen die Quoten als bloße Zielquoten („... sind anzustreben ...“) neugefaßt werden; Die Abgrenzung zwischen Recycling- und sonstigen Verwertungsquoten soll entfallen; die künftige Bezugnahme eines Sammelzieles auf die inverkehrgesetzten Mengen (Artikel 4.5.2 EAG) soll entfallen.
- Die Bundesarbeitskammer lehnt die oftmals von der Wirtschaft erhobene Forderung nach einer „**gesondert ausgewiesenen vorgezogenen Entsorgungsgebühr**“ (**visible fee**) ab. Damit wird nur der Wettbewerb für eine kostengünstige Altgeräteentsorgung unterbunden.
- Selbstverständlich ist es **wichtig für entsprechende Transparenz zu sorgen**, um den Grad der Umsetzung der Richtlinien in den Mitgliedsstaaten besser kontrollieren zu können, allerdings mit etwas anderer Schwerpunktsetzung: Die in Art 11 EAG vorgesehenen Informationsanforderungen sollen dahingehend erweitert werden, daß nicht nur Angaben über Mengen und Kategorien der Elektro- und Elektronikaltgeräte, die gesammelt und recycelt werden, sondern auch Informationen über den technischen Standard der beschrittenen Recycling-, Verwertungs- und Behandlungswege sowie Daten zur Höhe der Entsorgungspreise sowie zu den Kosten der Sammlung und Verwertung eingeholt werden.
- Weiters soll die Europäische Kommission dringend aufgefordert werden, in einem ersten Schritt **Leitlinien zu den Wettbewerbsregeln bei kollektiven Rücknahmesystemen im Umweltbereich zu erstellen**: Bei der Direktion Wettbewerb sind auch schon zahlreiche Verfahren hinsichtlich solcher Sammel- und Verwertungssysteme anhängig, unter anderem betreffend das Duale System Deutschland (DSD - IV-34493) wie das österreichische System der Altstoff Recycling Austria (ARA - IV 36011 sowie IV-35470). Um Wettbewerbsbeschränkungen, die üblicherweise von solchen marktdominierenden Unternehmen ausgehen und auch geeignet sind, den Wettbewerb zwischen den Mitgliedsstaaten zu verzerren, möglichst zu vermeiden, sollten – wie auch sonst üblich – nur die zur Erreichung der umweltpolitischen Ziele unbedingt erforderlichen und geeigneten Wettbewerbsbeschränkungen vom Verbot des Artikel 81 Abs 1 EGV ausgenommen werden⁸. Darauf aufbauend könnte dann in einem zweiten Schritt eine Gruppenfreistellungsverordnung erwogen werden, in der die Wettbewerbsregeln für diesen Bereich allgemeinverbindlich festgelegt werden.
- Angesichts der Konzentrationstendenzen bei der Herstellung von Elektro- und Elektronikgeräten (S. 37: 80% des Umsatzes in den betroffenen Branchen sollen auf

⁷ Vergleiche dazu die gleichgerichteten Empfehlungen der jüngst im Auftrag des dt Umweltbundesamt erstellten Studie „*Brockmann - Deimann – Wallau*, Evaluierung von Finanzierungsmodellen zur Durchführung der kostenlosen Rückgabe von Altfahrzeugen, Berlin 2000“.

⁸ Vergleiche dazu ausführlich „Überlegungen der österr Bundesarbeitskammer zur Revision der Richtlinie 94/62/EC vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle - Jänner 2000“.

jeweils wenige Unternehmen entfallen), sollten schon im Rahmen dieses Richtlinienvorhabens **Mindestvorgaben für die Vergabe von Sammel- oder Verwertungsleistungen** nicht nur durch kollektive Rücknahmesysteme sondern auch durch einzelne solcher „marktmächtigen“ Hersteller gemacht werden.

4. Gesundheitsgefährdungen für die beschäftigten Personen:

Zuletzt möchte die Bundesarbeitskammer noch auf den gewichtigsten Kritikpunkt aus Arbeitnehmersicht hinweisen. Selbstverständlich werden Maßnahmen, die auch neue Arbeitsplätze schaffen, grundsätzlich positiv beurteilt. Trotzdem kann dabei nicht die Qualität dieser Arbeitsplätze völlig außer Betracht bleiben. Vielmehr müssen auf allen Ebenen der Entscheidung auch die Gesundheits- und Unfallgefahren gebührend mitbedacht werden, denen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die im Bereich der Sammlung, Sortierung, Konditionierung und Verwertung von Abfällen beschäftigt sind, ausgesetzt sind. Diese Arbeitsplätze zeichnen sich durch eine große Vielfalt von gesundheitsbelastenden Faktoren aus. Belastungsfaktoren wie Lärm, Staub, Erschütterungen, mangelnde soziale Anerkennung und Streß treten oft in Kombination auf. Es hat sich auch gezeigt, daß ein besonderes Charakteristikum darin besteht, daß die Arbeitsbedingungen in der Entsorgungswirtschaft beispielsweise beim Umgang mit gefährlichen Stoffen aus der Sicht der betroffenen Arbeitnehmer unvorhersehbar wechseln⁹, was entsprechende Prävention erschwert.

Der vorliegende Vorschlag gibt selber (S. 11, 16, 46 folgende, 56, 57) deutliche Hinweise auf die großen Gefahren für die Gesundheit von Arbeitnehmer vor allem in der Demontage und im Recycling. Bezeichnenderweise werden auch die Beschränkungen der Verwendung von bromhaltigen Flammschutzmitteln unter anderem damit begründet, daß „... die kohärente Durchsetzung solcher Maßnahmen (gemeint: *entsprechender arbeitsplatzbezogener Schutzmassnahmen*) in der gesamten Gemeinschaft nicht gewährleistet werden ..“ könne (S. 56/57 des Vorschlags).

Völlig ohne Konsequenz läßt der Vorschlag jedoch, **dass die aufgezeigten Gesundheitsgefährdungen sofort und voll** ab der geplanten Umsetzung der Bestimmungen zur Erfassung der Altgeräte **zum Tragen kommen werden**. Die geplanten Stoffbeschränkungen werden dagegen frühestens ab 2008 wirksam werden. Ein ausreichender präventiver Gesundheitsschutz für die Beschäftigten kann aber auch ab diesem Zeitpunkt nicht angenommen werden, weil vor 2008 erzeugte Altgeräte auch lange nach dem genannten Datum als Abfall anfallen werden. Die Bundesarbeitskammer bedauert zudem, dass die **zuständigen Arbeitnehmer-interessensvertretungen bisher nicht** (gemäß Artikel 138.2 EGV¹⁰ (ex-Artikel 118a)) **konsultiert worden sind**. Was die Anpassung der Anhänge an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt betrifft, ist zwar die Konsultation der betroffenen Unternehmensverbände ausdrücklich vorgesehen (Artikel 5.2 EEG), nicht jedoch der betroffenen Arbeitnehmerinteressensverbände.

Vorschläge:

- Konsultation der Arbeitnehmerinteressensverbände gemäß Artikel 138.2 EGV
- Ergänzung von Artikel 5.2 EEG sowie Artikel 13 EAG dahingehend, dass **vor jeder Anpassung der technischen Anhänge auch die betroffenen Arbeitnehmerinteressensverbände zwingend zu konsultieren** sind.

⁹ Siehe dazu beispielsweise die Studie *Kummerer – Kittel*, Arbeitsbedingungen in der Entsorgungswirtschaft, in: Informationen zur Umweltpolitik Nr 107, Wien 1996.

¹⁰ Artikel 138

„(2) Zu diesem Zweck hört die Kommission vor Unterbreitung von Vorschlägen im Bereich der Sozialpolitik die Sozialpartner zu der Frage, wie eine Gemeinschaftsaktion gegebenenfalls ausgerichtet werden sollte.“

- Aufnahme von **zusätzlichen Erwägungsgründen und Bestimmungen in beide Richtlinien (EEG/EAG) zu folgenden Aspekten:**
“ Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in der Sammlung und Aufbereitung von Abfall beschäftigt sind, sind einer besonders großen Vielfalt an gesundheitsbelastenden Faktoren ausgesetzt. Um Gesundheits- und Sicherheitsprobleme für diese Personen zu vermeiden, soll anlässlich von Umsetzungsmaßnahmen auch den Grundsätzen der Gefahrenverhütung nach Artikel 6 der Richtlinie 89/391/EWG ⁽¹¹⁾ entsprochen werden. Stoffe, die in der Abfallbehandlung zu gefährlichen Arbeitstoffen werden, sollen möglichst schon bei der Herstellung von Elektro- und Elektronikgeräten vermieden werden. Die Mitgliedsstaaten stellen Programme auf, damit manuelle Tätigkeiten in der Abfallbehandlung, die mit Gefahren aus gefährlichen Arbeitstoffen verbunden sind, auf ein Mindestmaß reduziert werden, und Genehmigungen im Sinne von Artikel 5 EAG nur erteilt werden, wenn auch die Einhaltung der Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften zum Schutz der dort beschäftigten Personen gewährleistet und die erforderliche Qualifikation dieser Personen nachgewiesen ist. Die Mindestanforderungen an die notwendige fachliche Qualifikation sind zu entwickeln.“

Sonstige Anmerkungen zu Einzelheiten des Vorschlags

Zu Artikel 4.2 EAG (kostenlose Rücknahme durch den Vertreiber beim Zug-um-Zug-Geschäft):

Die Bestimmung wird begrüßt. Sie sollte aber nicht bloß anlässlich von „Lieferungen“ sondern **auch für die übliche „Abgabe im Rahmen einer Geschäftsstelle“ sowie den „Versandhandel“ gelten.**

Außerdem könnte die Bestimmung „... frei von Schadstoffen ...“ Anlaß zu Mißverständnissen geben. Es sollte wie in Artikel 5.4.3 der Altfahrzeug-Richtlinie 2000/53/EG klargestellt werden, dass damit dem Letztnutzer nur untersagt wird, dem Altgeräte andere (gerätespezifische) Abfälle hinzuzufügen.

Zu Artikel 5.4 EAG (Einhaltung der Quoten gemäß Artikel 6 als Genehmigungsbedingung):

Die Bestimmung ist äußerst problematisch und **könnte das Ende der heute an sich sehr arbeitsteilig organisierten mittelständischen Entsorgungswirtschaft bedeuten.** Schon oben wurde vorgeschlagen, dass statt der gerätespezifischen Quoten (Artikel 6 EAG) besser die technischen Verfahren bzw Verfahrenskombinationen, die anlässlich der ziffernmäßigen Festlegung der Quoten offenbar gedanklich in Betracht gezogenen worden sind, ausdrücklich genannt und mit entsprechenden technischen Mindeststandards festgeschrieben werden sollten. Damit wäre die mit dieser Bestimmung verfolgte qualitative Zielsetzung gewahrt.

Zu Artikel 6 EAG (Verwertung):

Die Bestimmung sollte im Titel auch auf die „**Wiederverwendung**“ hinweisen. Zudem muß klargestellt werden, wie die Wiederverwendung in den Quoten rechnerisch berücksichtigt werden kann und soll.

Die Bundesarbeitskammer befürchtet, dass dieser Entwurf – so wie die Umsetzung der Verpackungsrichtlinie 94/62/EG eher mit einem rapiden Rückgang der Getränkemehrwegsysteme verbunden ist – genauso Initiativen zur Gebrauchtgüterwiederverwendung praktisch erschweren wird. Jedenfalls darf der „Zwang zum Nachweis der Quotenerfüllung“ nicht dazu führen, dass die verpflichteten Hersteller und Importeure/Vertreiber den sozialpolitisch wünschenswerten kommunalen und privaten Initiativen zur Gebrauchtgüterreparatur bzw –wiederverwendung die „Rohstoffquelle“ (das sind reparaturwürdige oder funktionstüchtige Gebrauchtgüter) entziehen.

¹¹ Abl. Nr. L 183 vom 12. Juni 1989, S. 15.

Zu Artikel 7 (Finanzierung im Haushaltsbereich)

Die Bundesarbeitskammer begrüßt die Möglichkeit der unentgeltlichen Rückgabe durch die privaten Verbraucher. Damit wird ein wichtiger Anreiz für eine ordnungsgemäße Rückgabe geschaffen. Positiv ist auch zu sehen, dass der **Vorschlag auf** weitergehende Forderungen, insbesondere die **Abgabe von Elektro- und Elektronikgeräten nur mehr gegen einen Pfandbetrag verzichtet**.

Die bedauerlichen Erfahrungen zur österr Kühlgeräteverordnung („Entsorgungspickerl“) sowie zur österr Lampenverordnung zeigen, dass ein verpflichtendes Pfand bei langlebigen Gütern zu unerwünschten, aber kaum vermeidbaren Problemen führen (insbesondere Verlust der Rechnungsbons oder der Pfandmarken).

Zu Artikel 8 (Finanzierung im Gewerbebereich)

Die Zielsetzung dieser Bestimmung, im Gewerbebereich eine marktorientierte Lösung zu treffen und keinen Anreiz zur Bildung kollektiver Rücknahmesysteme in diesem Bereich zu geben, ist äußerst positiv.

Angeregt wird aber, nicht auf den Abschluß einer „Vereinbarung“ über die Deckung der Kosten der Rücknahme anlässlich der Abgabe des Geräts zu drängen, sondern schlicht eine „Verpflichtung zur Rücknahme“ durch den Verkäufer - das ist der jeweiligen Vertreiber bzw auf der ersten Handelstufe der Hersteller oder Importeur – vorzuschreiben. Die näheren Einzelheiten – ob entgeltlich oder unentgeltlich – sollen im Belieben der Vertragspartner bleiben.