

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

28.02.2013

Geschäftszahl

2008/07/0206

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Bumberger und die Hofräte Dr. Hinterwirth, Dr. Enzenhofer, Dr. N. Bachler und Mag. Haunold als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Pühringer, über die Beschwerde der E GmbH in W, vertreten durch Onz, Onz, Kraemmer, Hüttler Rechtsanwälte GmbH in 1010 Wien, Schwarzenbergplatz 16, gegen den Bescheid des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vom 3. November 2008, Zl. BMLFUW-UW.2.1.16/0143-VI/6/2008, betreffend Verlängerung der Genehmigung eines Sammel- und Verwertungssystems, zu Recht erkannt:

Spruch**Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.**

Die beschwerdeführende Partei hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von EUR 610,60 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Bescheid der belangten Behörde vom 15. Oktober 1997 wurde der beschwerdeführenden Partei nach den §§ 7a und 7b des Abfallwirtschaftsgesetzes 1990 sowie der Verpackungsverordnung 1996 (VerpackVO) die befristete Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb eines Sammel- und Verwertungssystems erteilt.

Vor Ablauf des Befristungszeitraumes beantragte die beschwerdeführende Partei am 14. Juni 2002 "die Genehmigung eines Sammel- und Verwertungssystems auf der Basis des bestehenden rechtskräftigen Bescheides vom 15.10.1997." Mit Bescheid der belangten Behörde vom 25. April 2006 wurde ihr gemäß § 29 des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002, BGBl. I Nr. 102 (AWG 2002), die Genehmigung zum Betrieb eines Sammel- und Verwertungssystems unter Auflagen erteilt (Spruchabschnitt I). Der Wirkungsbereich des Systems wurde wie folgt umschrieben:

"Der Wirkungsbereich des Systems umfasst die Übernahme von Pflichten gemäß Verpackungsverordnung für Verpflichtete gemäß § 3 Abs. 4 VerpackVO, sofern deren eingesetzte Verpackungen nicht in privaten Haushalten oder in Unternehmen anfallen, deren Verpackungen jenen privater Haushalte nach Art und Menge vergleichbar sind."

Spruchabschnitt II dieses Bescheides lautete:

"Soweit der Antrag die Sammlung und Verwertung von haushaltsnah anfallenden Verpackungsabfällen umfasst, wird er abgewiesen."

Die Einschränkung des Wirkungsbereiches auf Verpackungen, die nicht in privaten Haushalten oder in Unternehmen anfallen, deren Verpackungen jenen privater Haushalte nach Art und Menge vergleichbar sind, und die Abweisung des Antrages, soweit er die Sammlung und Verwertung von haushaltsnah anfallenden Verpackungsabfällen umfasste, begründete die belangte Behörde im Wesentlichen mit einem Hinweis auf § 32 AWG 2002 und damit, die von § 11 Abs. 4 VerpackVO vorgeschriebene flächendeckende Sammlung werde für haushaltsnahe Verpackungen nur durch ein haushaltsnahes Sammel- und Verwertungssystem sichergestellt werden können. Die beschwerdeführende Partei könne die Sammlung dieser Verpackungen weder nach Anzahl noch örtlicher Verteilung ihrer Sammelstellen sicherstellen.

Gegen diesen Bescheid erhob die beschwerdeführende Partei Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof. Sie wandte sich u. a. gegen die Einschränkung des Wirkungsbereiches ihres Sammel- und Verwertungssystems.

Mit Erkenntnis vom 9. November 2006, 2006/07/0073, hob der Verwaltungsgerichtshof den Bescheid wegen Rechtswidrigkeit seines Inhalts auf. Begründet wurde dies damit, dass die Frage, ob ein Sammel- und Verwertungssystem, das gewerblich anfallende Abfälle sammelt, die ihrer Art nach mit Haushaltsabfällen vergleichbar sind, zu genehmigen ist und ob allenfalls Auflagen vorzuschreiben sind, nach § 29 AWG 2002 zu beurteilen ist, während § 32 AWG 2002 nichts darüber besagt. Es ist - so der Verwaltungsgerichtshof - nicht ausgeschlossen, dass ein System von der Art des von der beschwerdeführenden Partei zur Genehmigung beantragten nicht genehmigungsfähig ist oder nur unter Auflagen genehmigt werden kann. Dies bedürfte aber einer entsprechenden, auf die Tatbestände des § 29 AWG 2002 zugeschnittenen Begründung. Eine solche fehlte aber im damals angefochtenen Bescheid vom 25. April 2006.

Im fortgesetzten Verfahren erstattete der Amtssachverständige am 28. Juni 2007 ein Gutachten. Darin setzte er sich zunächst mit der Frage der Anfallstellen für jene Verpackungen, für die die beschwerdeführende Partei eine Entpflichtung übernommen hatte, auseinander. Er kam zu dem Ergebnis, dass selbst bei Abzug jener Verpackungen, die im Lebensmitteleinzelhandel anfallen - diese hatte die beschwerdeführende Partei von ihrem Sammel- und Verwertungssystem ausgenommen - noch immer eine Reihe von Verpackungen (für Getränke und Lebensmittel im Bereich des Gastgewerbes, Druckerpapier, Schreibwarenverpackungen etc.) anfielen, die überwiegend in öffentlich zugänglichen Abfallsammelbehältern gemeinsam mit Restmüll oder als eigene Verpackungsfraction gesammelt würden. Allen diesen Anfallstellen sei gemeinsam, dass ihre Verpackungssammlung in der Regel durch die jeweilige Gebietskörperschaft im Auftrag eines haushaltsnahen Sammel- und Verwertungssystems durch öffentlich zugängliche Behälter erfolge.

Im Kapitel "Nachweis der Sammelkapazitäten" beschäftigte sich der Amtssachverständige mit der Frage des Nachweises einer ausreichenden Sammelkapazität auf Seiten des Systems der beschwerdeführenden Partei. Neben gewerblichen und industriellen Verpackungen fielen auch Verpackungen im Gastgewerbe, Handel, bei Frisören, Massageinstituten, Solarien, Fitness-Centern, Nagelstudios sowie Rechtsanwaltskanzleien und Arztpraxen an. Der Amtssachverständige kam auf eine Gesamtanzahl von 52.000 theoretischen Anfallstellen, bei denen haushaltsähnliche Abfälle anfielen. Dazu kämen Zigarettenverpackungen, die in Unternehmen anfielen, weiters Gewerbebetriebe wie Maler oder Installateure, Möbeldändler etc. Diese Anfallstellen nützten Sammelstellen haushaltsnaher Sammel- und Verwertungssysteme.

Aus Statistiken leitete der Amtssachverständige ab, dass die wesentliche Sammelmasse der beschwerdeführenden Partei nicht durch Abholung direkt von den Anfallstellen übernommen und erfasst werde, sondern von Sortieranlagen. Dabei gehe aus dem Antrag der beschwerdeführenden Partei hervor, dass die Anfallstellen zu dieser Übergabe an das System der beschwerdeführenden Partei durch Sortieranlagen und Entsorger keinen Auftrag gäben, sondern diese unabhängig vom Willen des Abfallerzeugers durch Sortieranlagen erfolge. Unabhängig davon sei aus dem Betrieb des Systems über einen längeren Zeitraum eindeutig abzuleiten, dass die Erreichung der Erfassungsquoten durch direkte Abholung von den Anfallstellen nicht erreicht werden könne. Das aber habe zur Folge, dass die Verpflichtung nach § 11 Abs. 4 VerpackVO greife, d.h. es müsste eine ausreichende Zahl von Übernahmestellen bereitgehalten werden. 130 Übernahmestellen und 29 Altstoffsammelzentren stünden mehr als 20.000 Vertriebsstellen gegenüber; das sei ungenügend. Gleiches gelte für Zigarettenverpackungen. Auch für diese seien Sammelstellen nötig, die sich in einem Verhältnis zu den

4.500 österreichischen Trafiken zu halten hätten. Die für den Bedarfsfall angekündigte Abgeltung für mit Restmüll mitgesammelte Verpackungsabfälle könne nicht bewertet werden, weil darüber keine Verträge vorlägen und daher Ausmaß und Einzugsraum im Bezug zur Müllverbrennungsanlage nicht beurteilt werden könnten.

Zusammenfassend kam der Amtssachverständige zu dem Ergebnis, es liege kein Nachweis der ausreichenden Sammelkapazität vor.

Mit Schriftsatz vom 25. Oktober 2007 nahm die beschwerdeführende Partei zu diesem Gutachten Stellung und legte ein Privatgutachten vor. Dieses kam zu dem Ergebnis, das Sammel- und Verwertungssystem entspreche dem Stand der Technik. Der vom Amtssachverständigen vorgenommene Vergleich des "reinen" Gewerbesystems der beschwerdeführenden Partei mit Haushaltssystemen bzw. organisatorisch (sammelseitig) vermischten Haushalts- und Gewerbesystemen sei in Bezug auf die Flächendeckung unzulässig. Zusätzlich zu den ca. 260 beim System der beschwerdeführenden Partei registrierten Anfallstellen holten die für das System der beschwerdeführenden Partei tätigen Entsorger bei einer Vielzahl von Anfallstellen Verpackungsabfälle ebenfalls direkt ab, sodass in Summe über diese beiden Holsysteme der größte Teil der Verpackungen direkt bei gewerblichen Anfallstellen erfasst werde. Überall dort, wo die vom System der beschwerdeführenden Partei angebotene Holschiene durch die gewerblichen Anfallstellen nicht genützt werde, stünden ausreichende Übernahmekapazitäten in zumutbarer Entfernung zur jeweiligen Anfallstelle zur Verfügung. Bei Bedarf würden zusätzliche Sammelstellen angeboten. Außerdem irre der Amtssachverständige in der Annahme, dass nur von 260 Anfallstellen direkt abgeholt werde. Auch die in der Tabelle des Amtssachverständigen in der Spalte "von Sortieranlagen" angeführten Mengen würden großteils direkt von Anfallstellen abgeholt. Der Vorwurf des Amtssachverständigen, die gewerbliche Anfallstelle erteile dem Entsorger bzw. der Sortieranlage keinen Auftrag, die Verpackungen an das System der beschwerdeführenden Partei zu übergeben, lasse sich aus dem A-Anfallstellen-Datenblatt entkräften, weil gewerbliche Anfallstellen nicht verpflichtet seien, die stofflichen

Verpackungsabfälle nach Sammelsystemen getrennt an den abholenden Entsorger zu übergeben. Überdies komme es auf einen ausdrücklichen Auftrag der Anfallstellen nicht an.

Dazu nahm der Amtssachverständige am 21. Februar 2008 Stellung.

Er hielt den Ausführungen der beschwerdeführenden Partei entgegen, ihr eigener Privatgutachter gebe zu, dass eine hohe Sammelstellendichte nicht gewährleistet werden könne. Es gebe auch keine Beweise für eine Direktabholung bei mehr als 260 Anfallstellen.

Mit Schriftsatz vom 17. April 2008 nahm die beschwerdeführende Partei dazu Stellung.

Mit Schreiben vom 1. Oktober 2008 legte die beschwerdeführende Partei eine ergänzte Liste von Verträgen mit Entsorgungspartnern vor.

Der Amtssachverständige stellte dazu am 3. Oktober 2008 fest, auf Grund dieser Vorlage stünden in 99 politischen Bezirken 27 Übernahmestellen auf Basis eines schriftlichen Vertrages zur Verfügung. Dies vermöge, gemessen an der Anzahl von Versorgungsstellen, für die am System teilgenommen werde, nichts am Erfordernis einer ausreichenden Sammelkapazität zu ändern. Die Anzahl der registrierten Anfallstellen sei im Zusammenhang mit der Frage, ob von allen Anfallstellen direkt abgeholt werde, von Bedeutung. Werde nicht von allen Anfallstellen direkt abgeholt, sei eine entsprechende Sammeldichte zu prüfen. Da die Zahl der potentiellen Anfallstellen, gemessen an den Verpackungen, die als Abfall gesammelt werden sollten, mit mehr als 50.000 abgeschätzt worden sei, sei die Anzahl der neu registrierten Anfallstellen letztlich irrelevant und es gelte das Kriterium ausreichender Sammelkapazität. Ein Nachweis dafür sei nicht erbracht worden.

Auch dazu nahm die beschwerdeführende Partei mit Eingabe vom 21. Oktober 2008 Stellung. Sie legte ein Ergänzungsgutachten ihres Privatsachverständigen vor und vertrat die Auffassung, der Amtssachverständige gehe zu Unrecht von nur 27 Unternehmen aus, die für die beschwerdeführende Partei tätig seien. Richtig sei eine Zahl von 80 Unternehmen mit insgesamt 120 Standorten. Dazu kämen 4.044 registrierte Anfallstellen, bei denen die beschwerdeführende Partei entweder direkt abhole oder die durch ein Entsorgungsunternehmen ebenfalls direkt bedient würden.

Mit dem nunmehr vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheid vom 3. November 2008 gab die belangte Behörde "dem Antrag der (beschwerdeführenden Partei) vom 14. Juni 2002 auf Verlängerung der Genehmigung als Sammel- und Verwertungssystem für Verpackungen unter Berücksichtigung der Antragspräzisierungen bzw. -ergänzungen samt der damit vorgelegten Unterlagen" nicht statt.

In der Begründung wird nach Wiedergabe des Verwaltungsgeschehens, insbesondere der eingeholten Amtssachverständigengutachten und der dazu ergangenen Stellungnahmen der beschwerdeführenden Partei ausgeführt, es sei zu prüfen gewesen, ob das System der beschwerdeführenden Partei gemäß § 29 Abs. 4 Z 1 AWG 2002 dem Stand der Technik entsprechend eine ausreichende Sammelkapazität in zumutbarer Entfernung zur Abfallstelle gewährleiste und ob das Fehlen von schriftlich abgeschlossenen Verträgen bzw. das Bestehen von nur mündlich geschlossenen, inhaltlich nicht bestimmten Vereinbarungen dem erforderlichen Nachweis des ausreichenden räumlichen und sachlichen Tätigkeitsbereiches gemäß § 29 Abs. 2 Z 6 AWG 2002 Genüge tun könne.

Dazu führt die belangte Behörde aus, auch wenn die beschwerdeführende Partei den Antrag dahingehend eingeschränkt habe, dass jener Teil des Lebensmittelfachhandels, der dem Lebensmitteleinzelhandel zuzuordnen sei, nicht mehr vom Umfang des Verlängerungsverfahrens umfasst sei, so könnten entsprechend den Ausführungen des Amtssachverständigen Verpackungen von Produkten betroffen sein, die zwar von Privatpersonen erworben würden, aber nicht in einem privaten Haushalt anfielen, weil sie z.B. in einem Hotelzimmer, einer Freizeiteinrichtung oder auf öffentlichen Plätzen anfielen. Es sei daher zu prüfen, ob gemäß § 11 Abs. 4 VerpackVO Sammelstellen in zumutbarer Entfernung zum Letztverbraucher - unter Berücksichtigung des Vertriebes (örtliche Verteilung der Vertriebsstellen) dieser Produkte durch die genannten Betriebe - vorhanden seien. Wie der Amtssachverständige ausgeführt habe, versorgten sich Ärzte, Rechtsanwälte und andere Gewerbetreibende insbesondere bei Lebensmittelgroßhandelsformen wie M und dergleichen. Die Verteilung der Sammelstellen dürfe sich aber nicht allein an den wenigen Örtlichkeiten/Stellen dieser Großhandelsformen orientieren, sondern müsse sich auch an der Anzahl der potentiellen Anfallstellen wie Arztpraxen, Rechtsanwaltskanzleien und dergleichen orientieren, die ebenfalls keine privaten Haushalte seien. Gerade diese örtlich ausreichend abdeckende Sammlung (Sammeldichte) könne die beschwerdeführende Partei weder durch Abholung bei Anfallstellen noch durch Einrichtung von bzw. Verträge mit Sammelstellen sicherstellen. Die Behauptung der beschwerdeführenden Partei, dass die "von Sortieranlagen" angeführten Mengen größtenteils direkt von Anfallstellen abgeholt würden und somit von mehreren tausend Anfallstellen direkt abgeholt werde, habe nicht umfassend (z.B. durch Rechnungen oder Aufzeichnung der Übergabe an die Sortieranlage) belegt und somit auch nicht nachgewiesen werden können. Das Argument der beschwerdeführenden Partei, es käme in rechtlicher Hinsicht auf einen ausdrücklichen Auftrag der gewerblichen Anfallstelle überhaupt nicht an, vielmehr sei entscheidend, welche Lizenzmengen ein System nachweisen könne, und die Anfallstelle habe keine Pflicht, sondern ein Recht zur Übergabe von Verpackungsabfällen an Sammelsysteme, finde keine Deckung in der Rechtslage. Die Argumentationskette der beschwerdeführenden Partei, dass keine besonderen Vereinbarungen ihrerseits mit den Anfallstellen erforderlich seien, sei somit falsch. Es sei zwar kein bestimmtes Ausmaß der Erfüllung der Erfassungsquoten allein durch direkte Abholung

rechtlich vorgeschrieben; wenn aber die Abholung und Entsorgung der Verpackungsabfälle durch direkte Abholung bei der Anfallstelle nicht sichergestellt sei, müsse diese Systempflicht durch vertraglich gesicherte ausreichende Sammelkapazitäten in zumutbarer Entfernung von den Anfallstellen erfüllt werden. Das habe die beschwerdeführende Partei nicht nachweisen können. Selbst wenn man vom Bestehen von verbindlichen Vereinbarungen mit den von der beschwerdeführenden Partei angegebenen Anfallstellen ausginge, wären keine im Sinne des § 11 Abs. 4 VerpackVO ausreichenden Sammelkapazitäten sichergestellt. Allein schon aus diesem Grund sei dem Antrag auf Genehmigungsverlängerung nicht stattzugeben.

Die beschwerdeführende Partei habe nur mit 20 Entsorgern schriftliche Verträge abgeschlossen, wobei ein Vertrag vollinhaltlich vorgelegt worden sei, von den restlichen nur das Unterschriftenblatt. Was die in der Behördenbesprechung am 8. April 2008 bzw. dem Schreiben gleichen Datums namentlich genannten 55 Unternehmen (Entsorger) betreffe, mit denen mündliche Vereinbarungen getroffen worden seien, sei festzuhalten, dass trotz Aufforderung der Behörde Unterlagen bzw. Nachweise zu diesen Vereinbarungen nicht vorgelegt worden und auch nicht angeboten worden seien. Die Begründung, auf Grund der de-facto-Monopolstellung des A-Systems seien viele Unternehmen nicht bereit, schriftliche Verträge mit der beschwerdeführenden Partei abzuschließen, die Zusammenarbeit mit den Entsorgern funktioniere jedoch seit Jahren klaglos, und die als Beweis der bestehenden mündlichen Vereinbarungen vorgelegten wenigen Rechnungen, in welche die Behörde Einsicht genommen habe, reichten nach Beurteilung des Amtssachverständigen für den gebotenen Nachweis des ausreichenden räumlichen und sachlichen Tätigkeitsbereiches keinesfalls aus. Der Nachweis des ausreichenden räumlichen und sachlichen Tätigkeitsbereiches zur Erfüllung der Verpflichtungen habe auf Grund der vorgelegten schriftlichen Verträge, die eine viel zu geringe örtliche Abdeckung der Sammlung abbildeten, nicht erbracht werden können.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in der Rechtswidrigkeit des Inhalts und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht wird.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und in einer Gegenschrift die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

Die beschwerdeführende Partei hat eine Replik eingebracht.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Die beschwerdeführende Partei bringt vor, statt der Nichtstattgabe des Verlängerungsantrages hätte die belangte Behörde mit gelinderen Mitteln gemäß § 31 AWG 2002 vorgehen müssen. Das Verlängerungsverfahren habe mehr als sechs Jahre gedauert; wenn das System tatsächlich nicht den Vorschriften des AWG 2002 entsprochen habe, hätte nach § 31 AWG 2002 vorgegangen werden müssen.

§ 31 AWG 2002 regelt die Aufsicht über genehmigte Sammel- und Verwertungssysteme. Die Genehmigung solcher Systeme aber regelt

§ 29 AWG 2002 und nach den Kriterien dieser Bestimmung ist zu beurteilen, ob ein System zu genehmigen ist. Für die Auffassung, die belangte Behörde hätte nicht mit einer Abweisung des Genehmigungsantrages vorgehen dürfen, sondern hätte zu Maßnahmen nach § 31 AWG 2002 greifen müssen, gibt es daher keine rechtliche Grundlage.

Die beschwerdeführende Partei bringt weiters vor, ihr System sei weit überwiegend ein Holsystem, wobei Verpackungen zum Teil von Anfallstellen abgeholt würden, zum Teil übernehme sie Verpackungsabfälle von Entsorgungsunternehmen, die diese ihrerseits von Anfallstellen abholten. Auch diese Verpackungen seien als direkt abgeholt einzustufen. Das verneine die belangte Behörde zu Unrecht. In den Privatsachverständigengutachten der beschwerdeführenden Partei werde nachgewiesen, dass eine Sammellogistik, wie sie die Behörde von der beschwerdeführenden Partei verlange, für ein kleines System nicht dem Stand der Technik entspreche. Die unrichtige Auffassung des Amtssachverständigen resultiere daraus, dass er als "Benchmark" das absolut marktbeherrschende A-System zugrunde lege. Der Amtssachverständige sehe die Sammlung von in Ämtern, Spitälern, Schulen etc. anfallenden Verpackungen als unzulässig an, obwohl diese vom Genehmigungsbescheid aus dem Jahr 1997 erfasst seien. Das AWG 2002 habe aber diesbezüglich nichts geändert. Es sei auch nicht nachvollziehbar, dass ein Gewerbesystem die Bediensteten eines Unternehmens gesondert als Anfallstellen zu registrieren habe, um die erforderliche Flächendeckung zu erzielen.

Von der beschwerdeführenden Partei vorgelegte Urkunden seien nicht erwähnt worden, sie seien aber relevant, weil sie im Zusammenhang mit dem ursprünglichen Genehmigungsbescheid belegten, dass der belangten Behörde seit 1997 bekannt gewesen sei, auf welche Art und Weise das System der beschwerdeführenden Partei lizenzseitig im Rahmen des Tarifsplittings die Entpflichtung von voraussichtlich gewerblich anfallenden Verpackungen angeboten habe und weiterhin anbiete. Es sei daher völlig unverständlich, dass der Amtssachverständige plötzlich und erstmals im Ersatzbescheidverfahren in seinem Gutachten vom 28. Juni 2007 die Auffassung vertreten habe, das System entspreche nicht dem Stand der Technik.

Verfehlt sei auch die Auffassung, eine gewerbliche Anfallstelle sei nach § 3 Abs. 1 VerpackVO verpflichtet, Verpackungsabfälle den jeweiligen Sammelsystemen zuzuordnen. Wenn die belangte Behörde eine Einschränkung des Genehmigungsumfanges als Lösung vorsehe, sei ihr entgegen zu halten, dass eine

Einschränkung des Systems sich ohnehin schon aus den eingeschränkten Möglichkeiten des Systems der beschwerdeführenden Partei ergebe.

Entgegen der Auffassung der belangten Behörde habe die beschwerdeführende Partei ausreichende Belege für Verträge vorgelegt. Sie habe auch nachgewiesen, dass sie die Erfassungsquote erfülle. Schriftliche Verträge seien vom Gesetz und von der Verordnung nicht gefordert und auch nicht möglich, weil sich viele Unternehmen auf Grund der Marktmacht des A-Systems weigerten, solche Verträge abzuschließen. Die Behauptung des Amtssachverständigen, dass die Sammlung von gewerblichen Verpackungen bei Anfallstellen durch private Entsorger nicht im Auftrag der beschwerdeführenden Partei erfolgten, sei falsch.

§ 29 AWG 2002 lautet auszugsweise:

"Genehmigung von Sammel- und Verwertungssystemen

§ 29. (1) Die Einrichtung, der Betrieb und die wesentliche Änderung von Sammel- und Verwertungssystemen bedarf nach Maßgabe einer Verordnung gemäß § 36 einer Genehmigung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.

(2) Dem Antrag auf Genehmigung sind insbesondere anzuschließen:

...

6. der Nachweis des ausreichenden räumlichen und sachlichen Tätigkeitsbereiches zur Erfüllung der Verpflichtungen;

...

(4) Die Einrichtung, der Betrieb und die wesentliche Änderung eines Sammel- und Verwertungssystems ist zu genehmigen, wenn zu erwarten ist, dass

1. die Sammlung und Verwertung von Abfällen, für die eine Verpflichtung übernommen werden soll, dem Stand der Technik entspricht und die öffentlichen Interessen nicht beeinträchtigt werden,

2. eine kostendeckende Finanzierung einschließlich einer ausreichenden Sicherstellung der Finanzierung der übernommenen Leistungen gegeben ist,

3. die Mittelverwendung nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit erfolgt und

4. das Sammel- und Verwertungssystem die Vermeidung von Abfällen durch Aufwendung von zumindest drei Promille der Summe der jährlich für die Entpflichtung eingewonnenen Entgelte für Abfallvermeidungsprojekte fördert. Sofern es sich um ein Sammel- und Verwertungssystem für Elektro- und Elektronik-Altgeräte handelt, hat die Förderung auch die Wiederverwendung ganzer Elektro- und Elektronik-Altgeräte zu umfassen.

Weiters muss das Sammel- und Verwertungssystem gesamthaft für zumindest eine Sammel- und Behandlungskategorie gemäß einer Verordnung nach § 14 Abs. 1 errichtet und betrieben werden und nach Maßgabe einer Verordnung gemäß § 14 Abs. 1 eine Vereinbarung mit der Koordinierungsstelle über die Abholung der zu übernehmenden Abfälle von Sammelstellen (Abgabestellen), über die Sammelinfrastruktur, über die Information der Letztverbraucher und über die Festlegung einer Schlichtungsstelle, sowie über die Finanzierung der Sammelinfrastruktur und der Information der Letztverbraucher, abschließen. Die genehmigten Sammel- und Verwertungssysteme sind auf der Internetseite des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zu veröffentlichen."

§ 29 Abs. 2 Z 6 AWG 2002 fordert von einem Antragsteller den Nachweis des ausreichenden räumlichen und sachlichen Tätigkeitsbereiches zur Erfüllung der Verpflichtungen. Auch wenn dieser Nachweis in den Genehmigungsvoraussetzungen des § 29 Abs. 4 AWG 2002 nicht ausdrücklich genannt ist, ist darin doch die Anordnung des Gesetzgebers zu sehen, dass eine Genehmigung nur erteilt werden darf, wenn dieser Nachweis erbracht wurde, wäre doch sonst die Anordnung, einen solchen Nachweis zu erbringen, sinnlos.

§ 11 Abs. 4 VerpackVO lautet:

"(4) Soweit nicht bei Anfallstellen direkt abgeholt wird, sind Sammelstellen mit ausreichender Übernahmekapazität in zumutbarer Entfernung zur jeweiligen Anfallstelle einzurichten. Die Entfernung zu Sammelstellen darf nicht größer sein als die jeweils regionale mittlere Entfernung zu Versorgungseinrichtungen für Güter der Art, mit denen die Verpackungen abgegeben werden."

Diese Bestimmung ist (auch) eine Anordnung über den ausreichenden räumlichen und sachlichen Tätigkeitsbereich eines Systems.

Das Erfordernis eines solchen ausreichenden Tätigkeitsbereiches kann auf verschiedene Weise erfüllt werden:

Zum einen durch direkte Abholung bei den Anfallstellen, zum anderen durch die Einrichtung von Sammelstellen mit ausreichender Übernahmekapazität und zum dritten durch eine Kombination aus beidem.

Der Amtssachverständige ging von mehr als 52.000 potentiellen Anfallstellen aus. Die beschwerdeführende Partei spricht zwar von "angeblichen" Anfallstellen, hat aber die Ausführungen des Amtssachverständigen, die

dieser seiner Zahlenannahme zugrunde gelegt hat, nicht widerlegt. In dieser Zahl von potentiellen Anfallstellen sind die Bediensteten von Unternehmen nicht enthalten, so dass auch nicht auf die diesbezüglichen Ausführungen des Amtssachverständigen eingegangen werden muss.

Die beschwerdeführende Partei geht selbst nur von 4.044 registrierten Anfallstellen, von denen abgeholt wird, aus. Diese Zahl bleibt weit hinter jener der potentiellen Anfallstellen zurück. Um den Anforderungen des § 29 Abs. 2 Z 6 AWG 2002 iVm § 11 Abs. 4 VerpackVO zu genügen, müsste das System der beschwerdeführenden Partei über eine ausreichende Zahl von Sammelstellen verfügen. Das Vorhandensein solcher Sammelstellen hatte die beschwerdeführende Partei - ebenso wie die Direktabholung - nachzuweisen.

Einen solchen Nachweis hat die beschwerdeführende Partei nicht erbracht. Es kann dahin gestellt bleiben, ob lediglich schriftliche Verträge geeignet wären, einen solchen Nachweis zu erbringen. Die von der beschwerdeführenden Partei vorgelegten Unterlagen und die von ihr aufgestellten Behauptungen vermögen jedenfalls einen solchen Nachweis nicht zu erbringen. Von einem Nachweis iSd § 29 Abs. 2 Z 6 AWG 2002 könnte nur dann die Rede sein, wenn Unterlagen vorliegen, die eine verlässliche Beurteilung ermöglichen, ob auf die Dauer der beantragten Systemgenehmigung das Erfordernis des ausreichenden räumlichen und sachlichen Tätigkeitsbereiches in der besonderen Form des § 11 Abs. 4 VerpackVO erfüllt ist. Solche Unterlagen hat die beschwerdeführende Partei nicht vorgelegt. Rechnungen allein können diesen Nachweis ebenso wenig erbringen wie die bloße Behauptung des Bestehens von Verträgen. Aus welchen Gründen sich Unternehmen weigern, schriftliche Verträge abzuschließen, ist unter dem Aspekt des § 29 Abs. 2 Z 6 AWG 2002 ohne Belang.

Die Ausführungen in der Beschwerde, es sei überzogen, für ein System von der geringen Dimension desjenigen der beschwerdeführenden Partei eine Sammelstruktur in dem Ausmaß zu fordern, wie es der Amtssachverständige getan habe, lassen die eindeutige Vorschrift des § 11 Abs. 4 VerpackVO außer Betracht. Aus diesen Gründen sind auch die Ausführungen in den Privatsachverständigengutachten, die von der beschwerdeführenden Partei beigebracht wurden, irrelevant.

Unzutreffend ist auch die Behauptung, der Amtssachverständige habe sich insofern widersprochen, als er im ersten Teil des Verlängerungsverfahrens davon ausgegangen sei, das System der beschwerdeführenden Partei sei genehmigungsfähig, während er nach der Aufhebung des ersten Bescheides durch den Verwaltungsgerichtshof die gegenteilige Position eingenommen habe.

Die ursprünglich vom Amtssachverständigen vertretene Meinung, das System sei genehmigungsfähig, beruhe auf der auch im ursprünglichen Bescheid enthaltenen Einschränkung des Wirkungsbereiches. Nachdem diese weggefallen ist, ergaben sich für den Amtssachverständigen völlig geänderte Ausgangsvoraussetzungen. Auf der Grundlage dieser Voraussetzungen beurteilte er das Vorliegen der Voraussetzungen für die Genehmigung des Systems negativ.

Da es der beschwerdeführenden Partei nicht gelungen ist, den Nachweis des ausreichenden räumlichen und sachlichen Tätigkeitsbereiches zur Erfüllung der Verpflichtungen ihres Systems zu erbringen, fehlt es an einer Voraussetzung für die Systemgenehmigung. Ihr Antrag wurde daher zu Recht abgewiesen.

Aus den dargestellten Erwägungen erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen war.

Der Ausspruch über den Kostenersatz stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2008, BGBl. II Nr. 455.

Wien, am 28. Februar 2013