

An das

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie

Sektion V – Umwelt und Kreislaufwirtschaft

Abteilung V/2 – Abfall- und Altlastenrecht

Per E-Mail an: v2@bmk.gv.at

Stellungnahme zum Vorschlag für eine Änderung der Abfallrahmenrichtlinie

31. Juli 2023

Sehr geehrte Damen und Herren!

Re-Use Austria (vormals RepaNet) vertritt sämtliche sozialwirtschaftlichen Textilsammelorganisationen, die zusammen mehr als die Hälfte des aktuellen Aufkommens an getrennt gesammelten Textilien in Österreich bewirtschaften. Zum Vorschlag für eine Änderung der Abfallrahmenrichtlinie nehmen wir – eingeschränkt auf die für die Textilbewirtschaftung relevanten Teile – wie folgt Stellung:

Generell begrüßen wir den Entwurf und dessen grundlegende Ausrichtung, weil sich erfreulich viele Inhalte darin finden, für die wir uns über unseren EU-Dachverband RREUSE seit langem eingesetzt haben. Dennoch sehen wir einige Punkte kritisch, für die wir Ergänzungen bzw. Präzisierungen vorschlagen, um ansonsten erwartbare Schwachpunkte zu Lasten von Re-Use zu vermeiden, die bereits aus der WEEE-Richtlinie sowie aus dem französischen EPR-System für Textilien bekannt sind.

Starker Anreiz zur Mengenreduktion fehlt

Grundsätzlich ist zu sagen, dass der vorliegende Vorschlag nicht geeignet ist, die jährlich steigenden in Verkehr gesetzten Mengen von Textilien insbesondere im Bereich „Fast Fashion“ zu reduzieren, es sei denn die modulare Gebühr wird so geregelt und entsprechend hoch angesetzt, dass sie Herstellern einen ausreichend starken Anreiz zur Reduzierung der Marktmenge gibt – siehe dazu unser Vorschlag weiter unten.

Hersteller dürfen nicht die Bedingungen für Re-Use diktieren!

Ein weiterer wesentlicher Schwachpunkt ist die Verknüpfung der erweiterten Produzentenverantwortung der Hersteller mit dem bestimmenden Einfluss – wenn auch mit einigen Einschränkungen bzw. Auflagen – auf die operative Ausgestaltung des Sammel- und Verwertungssystems, insbesondere der Sortierung, weil hier der Zielkonflikt zwischen zirkulären (meist regionalen) Geschäftsmodellen mit wenigen langlebigen Produkten und dem Profitinteresse der auf Neuproduktion basierenden globalisierten Textilindustrie zu Ungunsten der Zirkularität zementiert wird. Im vorliegenden Entwurf hätten die Herstellerorganisationen die Möglichkeit, die Rahmenbedingungen für Re-Use durch die Steuerung der Sortiervorgaben und insbesondere der Vergütungsgestaltung restriktiv zu beeinflussen, wie dies in Frankreich bereits zu beobachten ist.

Der primäre Grund für die Etablierung von EPR im Textilsektor ist die bisherige Unwirtschaftlichkeit von Textilrecycling, während Re-Use schon immer ohne externe Finanzierung wirtschaftlich war, solange in der Sammlung überwiegend re-use-fähige Textilien abgegeben werden. Wird aufgrund der Finanzierung des Aufbaues einer Recycling-Schiene dieses Gefüge verschoben, und sowohl Re-Use als auch Recycling in die Bestimmungsgewalt der Hersteller gelegt, wird Re-Use trotz der prioritären Würdigung in der Legistik in der Praxis diskriminiert - dies zeigt vor allem die Erfahrung mit der Umsetzung der WEEE-Richtlinie.

Es muss daher ein Regelungsdesign geschaffen werden, das die Herstellerverantwortung dorthin platziert, wo diese tatsächlich notwendig ist, nämlich zum Aufbau und der Finanzierung von Recycling-Aktivitäten, während die Stärkung von Re-Use gegen die Herstellerinteressen ist, und daher als öffentliches Interesse unter der Kontrolle von Re-Use-Akteuren bleiben muss, wobei die öffentliche Hand hier den Interessensausgleich – z.B. in Form einer Clearingeinrichtung – sicherstellen muss. In der Praxis bedeutet das, die Verantwortung für Sammlung und Sortierung von Textilien als Siedlungsabfall in der Hoheit jener öffentlichen Einrichtungen zu belassen, die für Siedlungsabfall zuständig sind – in Österreich sind dies die Kommunen, wobei diese entweder selbst sammeln und sortieren können oder dies an Dritte – vorzugsweise soziale Unternehmen – vergeben können. Damit ist die Priorisierung von Re-Use und lokalen zirkulären Geschäftsmodellen gesichert, während gleichzeitig die optimale Verwertung der nicht Re-Use-fähigen Textilien durch Herstellersysteme gesichert werden kann.

Unsere Vorschläge im Detail:

Definitionen:

Die Begriffe „Social Enterprise“ und „social economy entities“ kommen offenbar synonym vor und sind nicht definiert. Es sollte nur ein Begriff verwendet werden, wobei die Mitgliedstaaten verpflichtet werden sollten, diesen Begriff jeweils für ihr Gebiet zu definieren, wobei die Definition im Social Economy Action Plan (SEAP) als verpflichtende Orientierung zu dienen hat; diese lautet:

„Social enterprises are now generally understood as part of the social economy. Social enterprises operate by providing goods and services for the market in an entrepreneurial and often innovative fashion, having social and/or environmental objectives as the reason for their commercial activity. Profits are mainly reinvested with a view to achieving their societal objective. Their method of

organisation and ownership also follow democratic or participatory principles or focus on social progress. Social enterprises adopt a variety of legal forms depending on the national context.”

Der Begriff “re-use operator” sollte ebenfalls definiert werden.

Article 22a

Abs. 4 (a) bzw. Abs. 5

Für eine vollständige Herstellerverantwortung müssen in der Kostenaufzählung auch die anteiligen Kosten der Sammlung und Behandlung der im gemischten Abfall verbleibenden Textilien übernommen werden, weil ansonsten kein Anreiz entsteht, über allfällige von den Mitgliedstaaten festgesetzte Mindest-Quoten (die im Falle erfolgreicher Wirtschaftslobbies niedrig sein werden) hinaus getrennte Sammlung zu forcieren.

Abs. 6

Das Sparsamkeitsgebot muss dahingehend relativiert werden, dass dies nicht dazu führen darf, die Abfallhierarchie zu verwässern; es muss eine Formulierung eingefügt werden, die festlegt, dass die jeweils höhere Stufe der Abfallhierarchie bei prinzipieller Eignung der Sammelware auch dann zu wählen ist, wenn die Kosten höher sind als jene der niedrigeren Stufe.

Article 22c

Abs. 3 (a)

Die Formulierung “based on the products **concerned**” ist zu ersetzen durch die Formulierung “based on the products **put on the market for the first time**”.

Die Beschränkung der modularen Gebühr lediglich auf Produkte von Teil 1 des Anhangs IVc ist durch nichts zu rechtfertigen und muss gestrichen werden. Alle Produkte des Anhangs müssen unter die modulare Gebühr fallen.

Die modulare Gebühr ist das einzige Instrument der Richtlinie, das potentiell eine Lenkungswirkung in Richtung Reduzierung von Fast Fashion entfalten könnte, allerdings nicht in der vorliegenden sehr verwässerten Form. Es muss klar festgelegt werden, dass es zwei Gebührenbestandteile gibt:

- Die fixe Gebühr, die entsprechend den Vorgaben aus Art. 22a zu kalkulieren ist, alle Kosten aus der Textilbewirtschaftung decken muss und von den PRO's festzusetzen und einzuheben ist
- Die modulare Gebühr, die zur Verhinderung eines kontraproduktiven Lenkungseffektes außerhalb des Wettbewerbes stehen muss und von den Mitgliedstaaten festzusetzen und (ggf. im Wege über die PRO's oder eine Clearingstelle) einzuheben ist – diese Gelder müssen in einen nationalen Fonds fließen, der unter öffentlicher Kontrolle steht und zweckgebunden für die Förderung und Stärkung der Bewirtschaftung gebrauchter Textilien und zirkulärer Geschäftsmodelle einzusetzen ist. Es ist in der Richtlinie klar festzulegen, dass die modulare

Gebühr so hoch sein muss, dass eine tatsächliche Lenkungswirkung zur Verringerung der erstmals in Verkehr gesetzten Menge an Textilien pro Einwohner zu erwarten ist. Dies ist im Abstand von 2 Jahren zu evaluieren und gegebenenfalls anzupassen.

Abs. 5:

Hier muss in einem Punkt (d) ergänzt werden, dass die Sammlung auch derart gestaltet werden kann, dass Textilien zur Wiederverwendung und Vorbereitung zur Wiederverwendung getrennt von Textilien zum Recycling und sonstiger Verwertung gesammelt werden können. Dies eröffnet für die Zukunft eine gewisse Flexibilität hinsichtlich Optimierung der Qualität und Menge der Re-Use-Ware.

Abs. 6

Abs. 6 (a): Die Formulierung ist zu präzisieren: Das Sammelsystem muss verpflichtend bestehende gesetzliche Zuständigkeiten für Siedlungsabfall (in Österreich: Kommunen) berücksichtigen und muss alle bisher bestehenden Textilsammelaktivitäten im Mitgliedstaat integrieren, insbesondere jene sozialwirtschaftlicher und kommunaler Sammlungen. Um Containerwildwuchs und Parallelsysteme zu verhindern, muss die jeweils für Siedlungsabfall zuständige öffentliche Verwaltung für die Zuteilung, Koordinierung und Verwaltung der öffentlich frei zugänglichen Sammelstellen verantwortlich sein. Dabei sind sozialwirtschaftliche Organisationen bevorzugt zu berücksichtigen. Beaufsichtigte Übernahmestellen, wie etwa in Geschäften oder Spendenannahmestellen sozialer Organisationen sind davon ausgenommen.

Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang:

Das Eigentum an der Sammelware geht mit dem Einbringen in die Sammelbehälter bzw. Sammelstellen auf den Betreiber dieser Sammelbehälter bzw. Sammelstellen über. Dieser ist berechtigt, aber nicht verpflichtet, die Sammelware oder aussortierte Teile davon an die PRO's bzw. Sammelsysteme zu übergeben.

Abs. 8

Die Formel muss präzisiert werden, sonst können Quoten von über 100% entstehen: „... shall be calculated as the percentage obtained by dividing the weight of waste textile (...) by the total weight of such generated waste textiles collected separately and as mixed municipal waste.

Abs. 12

Der Sinn dieses Absatzes ist nicht ganz klar: Es ist auf jeden Fall klarzustellen, dass – nachdem ja in Artikel 22d die Abfalleigenschaft der an den Sammelstellen gesammelten Textilien festgelegt wird – die Sammelstellen, Sammelaktivitäten und Anlagen den jeweils im Mitgliedstaat geltenden abfallrechtlichen Regelungen entsprechen und es davon keine Ausnahmen gibt, außer der Sachspendenannahme unter Aufsicht (sh. unten).

Article 22d

Abs. 3

Es muss hier klargestellt werden, dass bei persönlicher Abgabe unter Aufsicht bei Spendenannahmestellen sozialwirtschaftlicher Organisationen die Sammelware nicht als Abfall gilt.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Vorschläge in der Position Österreichs im Europäischen Rat.

Mit freundlichen Grüßen,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "M. Neitsch", is written over a light blue circular stamp.

Matthias Neitsch

Geschäftsführer