

## 16. Proposition

La Commission de la concurrence propose:

- de supprimer l'art. 19 du projet de la loi sur la libre circulation des avocats;
- de modifier la section 4 « Honoraires ». Elle propose de l'intituler « Modération des honoraires ».
- de placer l'actuel article 21 pLLCA avant l'art. 20 pLLCA.

### B 2.3 **2. Änderung des Batterieanhangs der Stoffverordnung**

*Entwürfe von rechtssetzenden Erlassen; Art. 46 KG*

*Projets d'actes normatifs; art. 46 LCart.*

*Disegni di atti normativi; art. 46 LCart.*

*Stellungnahme der Wettbewerbskommission vom 29. September 1997*

#### **1 Allgemeine Bemerkungen**

##### **1.1 Zusammenarbeit zwischen dem BUWAL und der Wettbewerbskommission**

1. Die Wettbewerbskommission hat im Rahmen ihrer Tätigkeiten verschiedentlich erkannt, dass sich auf Altstoffmärkten regelmässig Fragen von wettbewerblicher Relevanz stellen. Auf Basis des revidierten Umweltschutzgesetzes werden in Zukunft für einige Altstoffmärkte neue Rahmenbedingungen erarbeitet werden.

2. Der Wettbewerbskommission ist es ein grosses Anliegen, jeweils in einem sehr frühen Stadium in diese Prozesse miteinbezogen zu werden. Nur so kann sie ihrer Aufgabe, der Förderung des Wettbewerbs im Interesse einer freiheitlichen marktwirtschaftlichen Ordnung, in seriöser Art und Weise nachkommen.

3. Im Zusammenhang mit den zukünftigen Regelungen im Batteriebereich hat vor kurzem ein Treffen zwischen der Abteilung Abfall des BUWAL und dem Sekretariat der Wettbewerbskommission stattgefunden. Anlässlich dieses äusserst aufschlussreichen und konstruktiven Gesprächs wurde vereinbart, dass in Zukunft eine engere Zusammenarbeit zwischen den beiden Stellen verwirklicht werden soll.

##### **1.2 Internationale Öffnung der Altstoffmärkte**

4. Die Schweiz strebt im Bereich der Entsorgung von Altstoffen eine weitreichende Entsorgungsautonomie und hohe ökologische Standards an, die bspw. im Falle der Batterien nur durch eigens dafür erstellte Entsorgungsanlagen garantiert werden können. Entsorgungsanlagen verfügen in der Regel über steigende Skalenerträge, was heisst, dass Anlagen optimaler Grösse oft ein grösseres Einzugsgebiet

als unser Land umfassen würden. Die Entsorgungsautonomie verhindert in diesen Fällen effiziente Lösungen und verursacht hohe Kosten.

5. Damit auch im Bereich der Batterien - und generell bei den Altstoffen - vermehrt Wettbewerb spielen kann und effiziente Entsorgungslösungen realisiert werden können, plädiert die Wettbewerbskommission für die internationale Öffnung dieser Märkte - soweit dies das Umweltschutzgesetz und die «Basler Konvention vom 22. März 1989 über die Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs mit Sonderabfällen und ihrer Beseitigung» ermöglichen.

## **2 Bemerkungen zum Batterieanhang der Stoffverordnung**

### **2.1 Rücknahme- und Entsorgungspflicht**

6. Der Entwurf sieht in Ziffer 42 vor, dass Händler resp. Hersteller von Batterien für alle Batterien rücknahmepflichtig sind. Den Erläuterungen zu dieser Ziffer ist zu entnehmen, dass dadurch aufgrund des alten Art. 30 USG, der in etwa Art. 31c Abs. 1 der revidierten Fassung entspricht, gleich auch die Entsorgungspflichtigen bestimmt seien. Dies deshalb, weil gemäss Art. 30 resp. Art. 31c Abs. 1 USG derjenige, der gebrauchte Batterien zurückgenommen hat, zur korrekten Entsorgung dieser Batterien verpflichtet sei. Art. 31c Abs. 1 USG besagt aber lediglich, dass der Inhaber von Nicht-Siedlungsabfällen zu deren Entsorgung verpflichtet ist. Daraus geht aus Sicht der Wettbewerbskommission jedoch nicht deutlich hervor, dass die Rücknahmepflichtigen gleichzeitig Inhaber der Abfälle und somit entsorgungspflichtig sind.

7. Bei der Altstoffentsorgung ist die Bestimmung der Entsorgungspflichtigen jedoch von zentraler Bedeutung. Dies hat bereits die Kartellkommission in ihrem Bericht «Grundsätzliches zu den Wettbewerbsverhältnissen auf Altstoffmärkten»<sup>1</sup> festgehalten. Sie empfahl damals dem Bundesrat - falls keine marktwirtschaftlichen Instrumente angewandt werden können - die Entsorgungspflichtigen zu bezeichnen und die Auflagen festzulegen, welche diese bei der Entsorgung der Altstoffe zu erfüllen haben. Zur Vermeidung des Trittbrettfahrerproblems ist zudem zu bestimmen, dass die Entsorgungspflichtigen anteilmässig zu den von ihnen verkauften oder hergestellten Batterien zur Entsorgung beizutragen haben.

8. Die Wettbewerbskommission beantragt daher, den vorgelegten Entwurf um einen Absatz zu ergänzen, der ausdrücklich festhält, dass die Rücknahmepflichtigen zur Entsorgung der Batterien verpflichtet sind und anteilmässig zur Entsorgung beizutragen haben. Gleichzeitig ist festzuhalten, welche Bedingungen die Rücknahmepflichtigen bei der Entsorgung zu erfüllen haben, resp. welchen minimalen Um-

1. Veröffentlichungen der schweizerischen Kartellkommission und des Preisüberwachers (VKKP) 2/1996

weltstandards die von ihnen gewählten Entsorgungslösungen zu entsprechen haben.

## **2.2 Pfanderhebungspflicht**

9. Kapitel 5 des Entwurfs sieht für verschlossene Nickel-Cadmium-Kleinakkumulatoren (Ni-Cd-Kleinakkus) die Einführung eines Pfandes vor. Gemäss Erläuterungen sollen mit der Einführung eines Pfandes zwei Ziele erreicht werden: Einerseits soll dadurch die Rücklaufquote dieser Akkumulatoren erhöht werden und anderseits soll dem Pfand eine Lenkungswirkung zukommen.

10. Im oben erwähnten Bericht der Kartellkommission ist nachzulesen, dass Sanktionen bei Verfehlen der festgelegten minimalen Rücklaufquoten so zu gestalten sind, dass den Entsorgungspflichtigen der Entscheid über die Entsorgungsorganisation offen bleibt. Die Sanktionen (etwa in Form von Geldbussen) sind zudem nicht branchenweit, sondern nach Möglichkeit individuell aufzuerlegen.

11. Bezüglich Lenkungswirkung des Pfandes stellt sich die Wettbewerbskommission die grundsätzliche Frage, ob die Einführung einer Lenkungsabgabe in den Kompetenzbereich des Bundesrates fällt. Zudem hält es die Kommission für problematisch, mittels Pfand eine (versteckte) Lenkungsabgabe einzuführen. Will man bewusst eine Abnahme der Nachfrage nach Ni-Cd-Kleinakkus erreichen, so ist dies mit eigens dafür vorgesehenen Lenkungsabgaben zu tun.

12. Aus diesen Gründen lehnt die Wettbewerbskommission die Einführung eines Pfandes ab und beantragt die Streichung von Kapitel 5. Anstelle des Pfandes soll im Batterieanhang eine minimale Rücklaufquote verankert werden, deren Erreichen durch individuell aufzuerlegende Sanktionen sicherzustellen ist. Zur Eindämmung der Nachfrage nach Ni-Cd-Kleinakkus sind von der dazu befugten Stelle eigens dafür vorgesehene Lenkungsabgaben einzuführen.

## **2.3 Obligatorium für eine vorgezogene Entsorgungsgebühr**

13. Der Batterieanhang sieht in Kapitel 6 vor, eine obligatorische vorgezogene Entsorgungsgebühr (VEG) einzuführen. Im oben erwähnten Bericht hat die Kartellkommission festgehalten, dass auf die staatlich verordnete Erhebung von vorgezogenen Entsorgungsgebühren zu verzichten sei, damit die Organisation und Finanzierung der Entsorgung den Entsorgungspflichtigen überlassen bleibe und Wettbewerb entstehen könne. Insbesondere würde durch den Verzicht auf eine einheitliche obligatorische VEG der Entsorgungspreis zu einem Wettbewerbsparameter und die Entsorgungspflichtigen erhielten einen Anreiz, für eine möglichst effiziente Entsorgungslösung zu sorgen.

14. Die Wettbewerbskommission beantragt daher die Streichung von Kapitel 6 und Ziffer 32 Abs. 1 lit. c.

## **2.4 Ausgewogene Verteilung der Batterien auf die Verwertungsanlagen**

15. Ziffer 64 Abs. 1 lit. b des Entwurfs sieht «eine ausgewogene Verteilung der Batterien auf die Verwertungsanlagen» vor. Diese Massnahme käme einer kompletten Ausschaltung des Wettbewerbs im Bereich der Entsorgung von Altbatterien gleich und würde die gesamten Entsorgungskosten zulasten der Konsumenten in einem inakzeptablen Ausmass erhöhen. Die Wettbewerbskommission wehrt sich daher mit aller Vehemenz gegen diesen staatlichen Eingriff in den Batterieinfluss. Dies umso mehr, als dass auf dem Markt für die Entsorgung von Altbatterien massive Überkapazitäten bestehen. Bei einer jährlichen Rücklaufmenge von 2'200 t Batterien stehen zwei Entsorgungsanlagen mit einer Gesamtkapazität von 5'400 Jahrestonnen zur Verfügung. Da diese Entsorgungsunternehmen über hohe Skalenerträge verfügen und die gegenwärtige und wahrscheinlich auch zukünftige Rücklaufmenge von einem einzigen Entsorgungsunternehmen recycelt werden kann, wäre die künstliche Aufrechterhaltung beider Unternehmen äusserst ineffizient und daher nicht zu verantworten.

16. Verdeutlicht wird diese Ineffizienz weiter dadurch, dass nach Auskunft des BUWAL die Entsorgung von Batterien aufgrund der geänderten Qualität in fünf bis zehn Jahren nicht mehr in speziellen Entsorgungsanlagen erfolgen muss. Da die Verwertungsanlagen demnach spätestens bis zu diesem Zeitpunkt neue existenzsichernde Tätigkeitsfelder erschlossen haben müssen, bedeutet die strukturerhaltende ausgewogene Verteilung der Batterien lediglich einen kostspieligen Aufschub des aller Voraussicht nach unvermeidlichen Kapazitätsabbaus.

17. Die Wettbewerbskommission beantragt die Streichung von Ziffer 64 Abs. 1 lit. b.

## **3 Anträge der Wettbewerbskommission**

1. Der Batterieanhang ist um einen Absatz zu ergänzen, der fest schreibt, dass die Rücknahmepflichtigen gleichzeitig entsorgungspflichtig sind und anteilmässig zur Entsorgung beizutragen haben. Zudem sind die Auflagen festzuhalten, welche die gewählten Entsorgungslösungen mindestens zu erfüllen haben.

2. Kapitel 5 ist zu streichen. Anstelle des Pfandes soll im Batterieanhang eine minimale Rücklaufquote verankert werden, deren Erreichen durch individuell aufzuerlegende Sanktionen sicherzustellen ist. Zur Eindämmung der Nachfrage nach Ni-Cd-Kleinakkus sind von der dazu befugten Instanz eigens dafür vorgesehene Lenkungsabgaben einzuführen.

3. Kapitel 6 und Ziffer 32 Abs. 1 lit. c sind zu streichen.

4. Ziffer 64 Abs. 1 lit. b ist zu streichen.