



## **Urteil vom 19. Juni 2007**

Mitwirkung: Richter Beat Forster (Vorsitz); Richterin Kathrin Dietrich;  
Richter André Moser;  
Gerichtsschreiberin Giovanna Battagliero.

**A. \_\_\_\_\_ AG,**  
Beschwerdeführerin,

**gegen**

**VetroSwiss,**  
Vorinstanz

betreffend

**Rückforderung der Entschädigung aus der vorgezogenen Entsorgungsge-  
bühr für Getränkeverpackungen aus Glas (VEG).**

**Sachverhalt:**

- A. Gemäss Abrechnung vom 12. Mai 2006 zahlte die VetroSwiss der Firma A.\_\_\_\_\_AG für das Sammeljahr 2005 Fr. 14.05 an vorgezogener Entsorgungsgebühr (VEG) für den Transport von Altglas aus. Dagegen gelangte die A.\_\_\_\_\_AG am 6. Juni 2006 an die Eidgenössische Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt (REKO/INUM) und verlangte zusätzlich eine Entschädigung für die transportierten Altglasmengen der Gemeinde X.\_\_\_\_\_ und der Y.\_\_\_\_\_AG. Die REKO/INUM überwies die Beschwerde zuständigkeitshalber an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK). Dieses trat auf die Eingabe am 7. Juli 2006 mit der Begründung nicht ein, gemäss Vertrag der Beschwerdeführerin mit der Gemeinde X.\_\_\_\_\_ seien bei Streitigkeiten Einigungsverhandlungen zu führen. Weil die Beschwerdeführerin zudem über keinen Vertrag mit der VetroSwiss verfüge, könne sie gegenüber letzterer keine Forderungen erheben. Die Abklärung der Zuständigkeit ergebe damit, dass keine Rechtsgrundlage für ein Verfahren nach öffentlichem Recht bestehe.
- B. Mit Verfügung vom 17. November 2006 forderte die VetroSwiss von der A.\_\_\_\_\_AG Fr. 45'621.05 zurück. Eine Revision bei der Y.\_\_\_\_\_AG habe ergeben, dass diese Firma die VEG-Entschädigung für die Jahre 2002, 2003 und 2004 beansprucht habe. Weil keine Abtretungserklärung der Y.\_\_\_\_\_AG vorliege, müsse die A.\_\_\_\_\_AG den doppelt ausbezahlten Betrag zurückerstatten. Weiter hält die VetroSwiss fest, der A.\_\_\_\_\_AG stehe für das Sammeljahr 2005 keine VEG-Entschädigung für das von der Y.\_\_\_\_\_AG und den Gemeinden Z.\_\_\_\_\_ und X.\_\_\_\_\_ gesammelte Altglas zu, weil die Sammlerinnen des Altglases ihre Ansprüche aus der VEG nicht an die A.\_\_\_\_\_AG als Transportunternehmen abgetreten hätten. Einzig für die 0,13 Tonnen Altglas der W.\_\_\_\_\_ sei sie mit Fr. 14.05 zu entschädigen. Dieser Betrag sei am 16. Juni 2006 ausbezahlt worden.
- C. Am 27. November 2006 erhebt die A.\_\_\_\_\_AG (Beschwerdeführerin) Beschwerde an die Eidgenössische Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt (REKO/INUM). Mit dem damaligen Betriebsleiter der Y.\_\_\_\_\_AG sei im Jahr 2002 mündlich vereinbart worden, die Beschwerdeführerin solle die VEG-Entschädigung beanspruchen. Diese stehe deshalb ihr zu.
- D. Per 1. Januar 2007 übernahm das Bundesverwaltungsgericht das hängige Beschwerdeverfahren von der per Ende 2006 aufgelösten REKO/INUM.
- E. In ihrer Vernehmlassung vom 19. März 2007 beantragt die VetroSwiss (Vorinstanz), an der Rückforderung für die Sammeljahre 2002 bis 2004 sei im Betrag von Fr. 42'197.45 festzuhalten. Weiter sei festzustellen, dass die VetroSwiss die VEG-Entschädigung für das Sammeljahr 2005 zu Recht an die Y.\_\_\_\_\_AG und nicht an die Beschwerdeführerin ausbezahlt habe.

Zur Begründung führt die Vorinstanz im Wesentlichen aus, eine Zahlung an den Transporteur erfolge nur, wenn der Glassammler als Anspruchsberechtigter der VEG-Entschädigung der VetroSwiss eine schriftliche Abtretungserklärung eingereicht habe. Denn der Transporteur erhalte in der Regel keine direkten Zahlungen von der VetroSwiss, sondern profitiere indirekt von den Erträgen der VEG, indem er mit dem Altglassammler entsprechende Konditionen aushandle. Vorliegend habe die Y.\_\_\_\_\_AG in einem Schreiben vom 26. Mai 2006 erklärt, sie hätte ihre VEG-Ansprüche weder schriftlich noch mündlich an eine Drittfirma abgetreten. Auf Grund einer zwischenzeitlich erfolgten detaillierten Überprüfung seien jedoch die Rückforderungen der drei Jahre – insbesondere der Betrag des Jahres 2003 – zu Gunsten der Beschwerdeführerin zu korrigieren und auf Fr. 42'197.45 zu reduzieren.

- F. Die Beschwerdeführerin hält in ihren Schlussbemerkungen vom 24. Mai 2007 fest, der im Jahr 2002 zuständige Betriebsleiter der Y.\_\_\_\_\_AG habe wegen grossen Zahlungsschwierigkeiten der Firma die Abtretung der VEG-Entschädigung nicht schriftlich, sondern bloss mündlich zusichern können. Auf Grund der finanziellen Situation der Y.\_\_\_\_\_AG sei auch unklar gewesen, ob diese ihren Zahlungsverpflichtungen gegenüber der Beschwerdeführerin nach der Nachlassstundung jemals nachkommen könne. Weil die Y.\_\_\_\_\_AG zu keiner Zeit mitgeteilt habe, sie würde die Entschädigung beantragen, stehe der Anspruch der Beschwerdeführerin zu. Die heutige Geschäftsleitung der Y.\_\_\_\_\_AG sei neu eingesetzt und habe keinen Einblick in die in der Vergangenheit getroffenen Vereinbarungen. Mit der Gemeinde X.\_\_\_\_\_ bestehe ein Entsorgungsvertrag. Darin seien die VEG-Ansprüche bewusst nicht geregelt worden, weil zum vorderein klar gewesen sei, dass die Entschädigung dem Entsorger zustehe, sei diese doch Kalkulationsbestandteil der Preisofferte gewesen. Der Vertrag sehe vor, dass bei Streitigkeiten Einigungsverhandlungen bei einem Schiedsgericht durchzuführen seien. Es sei deshalb nicht Aufgabe der VetroSwiss, die Vertragsparteien gegeneinander auszuspielen und zu entscheiden, wer die VEG-Ansprüche geltend machen dürfe. In dieser Angelegenheit sei ein Schiedsurteil abzuwarten.
- G. Auf die weiteren Ausführungen in den Rechtsschriften wird, soweit für die Entscheidungsfindung notwendig, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

1. Bei der VetroSwiss handelt es sich um eine vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) beauftragte und beaufsichtigte private Organisation, die für die Erhebung, Verwaltung und Verwendung der vorgezogenen Entsorgungsgeld für Getränkeverpackungen aus Glas (VEG) zuständig ist (Art. 32a<sup>bis</sup> Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz [USG, SR 814.01] i.V.m. Art. 15 f. der Verordnung vom 5. Juli 2000 über Getränkeverpackungen [VGV, SR 814.621]). Der VetroSwiss kommt im Hinblick auf die Rückerstattung der Gebühr und Zahlungen an Dritte Verfü-

gungskompetenz zu (Art. 17 VGV). Darin eingeschlossen ist gestützt auf einen allgemeinen Rechtsgrundsatz auch die Kompetenz, grundlos oder zu viel ausbezahlte Gebühren vom Empfänger zurückzufordern (vgl. ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 187).

- 1.1 Angefochten ist eine Anordnung der VetroSwiss bezüglich der Nichtzahlung (Sammeljahr 2005) bzw. Rückforderung der VEG-Entschädigung (Sammeljahre 2002 bis 2004). Bei der vorinstanzlichen Anordnung handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG, SR 172.021]). Zur Beurteilung der Beschwerde gegen diese Verfügung ist seit dem 1. Januar 2007 das Bundesverwaltungsgericht zuständig (Art. 31, 33 Bst. h und 53 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht [VGG, SR 173.32] i.V.m. Art. 54 USG). Die Beurteilung erfolgt nach neuem Verfahrensrecht und das Verfahren richtet sich, soweit das VGG nichts anderes bestimmt, nach dem VwVG (Art. 53 Abs. 2 i.V.m. Art. 37 VGG).
- 1.2 Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der Verfügung beschwerdelegitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG).
- 1.3 Die Frage, ob die Vorinstanz bereits mit der Abrechnung vom 12. Mai 2005 über die Zahlung der VEG-Entschädigung für das Sammeljahr 2005 verfügt hat und ob, falls dies zu bejahen wäre, mit dem Brief des UVEK vom 7. Juli 2006, der inhaltlich einem Nichteintretensentscheid gleichkommt, insoweit eine unabänderliche und verbindliche Beurteilung vorläge, kann offen gelassen werden. Denn mit der vorliegend strittigen Regelung des Rechtsverhältnisses am 17. November 2006 hat die Vorinstanz nicht etwa eine Neuurteilung bezüglich des Sammeljahres 2005 vorgenommen, sondern die Abrechnung vom 12. Mai 2005 inhaltlich bestätigt, zusätzlich mit einer Begründung ergänzt und in eine anfechtbare Verfügung gekleidet. Weil dagegen die Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht offen steht und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen (Art. 50, 52 und 63 Abs. 4 VwVG) erfüllt sind, ist auf die Beschwerde mit nachfolgender Einschränkung einzutreten.
- 1.4 Die Beschwerde vom 27. November 2006 richtet sich ausdrücklich gegen die Abrechnung des VEG-Anspruches bezogen auf das Altglas der Y.\_\_\_\_\_AG. Die ebenfalls in der Verfügung der Vorinstanz vom 17. November 2006 festgehaltenen Auszahlungen an die Gemeinden X.\_\_\_\_\_ und Z.\_\_\_\_\_ wurden von der Beschwerdeführerin innerhalb der 30-tägigen Beschwerdefrist nicht angefochten. Mit den Rügen bestimmt die Beschwerdeführerin den Streitgegenstand, indem sie festlegt, in welche Richtung und inwieweit sie die angefochtene Verfügung überprüfen lassen will. Diese Festlegung muss innerhalb der Beschwerdefrist erfolgen. Später erhobene Rügen, die den Streitgegenstand ausdehnen, sind nicht zulässig (vgl. THOMAS MERKLI / ARTHUR AESCHLIMANN / RUTH HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, N. 7 zu Art. 72 VRPG; ANDRÉ MOSER /

PETER UEBERSAX, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Rz. 2.86 und 2.88). Auf die erstmals in den Schlussbemerkungen vom 24. Mai 2007 vorgebrachten Anträge und Einwände im Zusammenhang mit der VEG-Entschädigung für das Altglas der Gemeinde X.\_\_\_\_\_ ist damit nicht einzutreten.

2. Hersteller, die leere Getränkeverpackungen aus Glas für die Verwendung im Inland abgeben und Importeure, die solche Verpackungen einführen, müssen für diese der Vorinstanz eine vorgezogene Entsorgungsgebühr entrichten (Art. 32a<sup>bis</sup> Abs. 1 USG i.V.m. Art. 9 Abs. 1 VGV). Dabei handelt es sich um eine zweckgebundene Kausalabgabe (URSULA BRUNNER, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl., Zürich 2004, [hiernach: Kommentar USG], N.11 zu Art. 32a<sup>bis</sup> USG). Die VEG wird für die Finanzierung der Entsorgung der Abfälle durch Private oder öffentlichrechtliche Körperschaften verwendet (Art. 32a<sup>bis</sup> Abs. 1 USG). Als Empfänger der VEG kommen somit nicht ausschliesslich öffentliche Entsorgungsträger, sondern auch Private (namentlich Entsorgungsfirmen) in Frage (BRUNNER, Kommentar USG, N. 12 und 42 zu Art. 32a<sup>bis</sup> USG). Die Abfallentsorgung umfasst die Vorstufen Sammlung, Beförderung, Zwischenlagerung und Behandlung sowie die Endstufen Verwertung oder Ablagerung (Art. 7 Abs. 6<sup>bis</sup> USG). Dementsprechend schreibt Art. 12 VGV vor, dass die VEG unter anderem für die Sammlung und den Transport von Altglas (Bst. a), das Reinigen und Sortieren von intakten Getränkeverpackungen aus Glas (Bst. b) sowie das Reinigen und Aufbereiten von Glasscherben zur Herstellung von Verpackungen und anderen Produkten (Bst. c) verwendet werden muss (vgl. auch BRUNNER, Kommentar USG, N. 33 und 41 zu Art. 32a<sup>bis</sup> USG). Damit fragt sich, wer für die Altglasentsorgung verantwortlich ist bzw. wer die VEG beanspruchen kann.
3. Was die Entsorgungspflicht angeht, so unterscheiden die Art. 31b und 31c USG zwischen Siedlungsabfällen und übrigen Abfällen.
  - 3.1 Siedlungsabfälle – dazu gehören die aus Haushalten stammenden Abfälle und unspezifische, d.h. vermischte Abfälle aus Industrie-, Gewerbe-, Dienstleistungs- und Verwaltungseinheiten – , Abfälle aus dem öffentlichen Strassenunterhalt und der öffentlichen Abwasserreinigung sowie Abfälle, deren Inhaber nicht ermittelt werden kann oder zahlungsunfähig ist, müssen durch die Kantone entsorgt werden (Art. 31b Abs. 1 USG). Sie sorgen dafür, dass verwertbare Anteile von Siedlungsabfällen wie Glas, Papier, Metall und Textilien soweit wie möglich getrennt gesammelt und verwertet werden (Art. 6 der Technischen Verordnung vom 10. Dezember 1990 über Abfälle [TVA, SR 814.600]). Die Kantone können die Entsorgung den Gemeinden oder anderen öffentlichrechtlichen Körperschaften übertragen oder Private mit der Ausführung betrauen (Botschaft vom 7. Juni 1993 zur Änderung des USG, BBl 1993 II 1445 ff., 1496; zum Ganzen ausführlich PIERRE TSCHANNEN, Kommentar USG, N. 9 ff. zu Art. 31b USG).
  - 3.2 Für die Entsorgung der übrigen Abfälle – dazu zählen die spezifischen Betriebsabfälle aus Industrie, Gewerbe, Dienstleistung und Verwaltung, die nach ihrer Zusammensetzung nicht mit Haushaltkehricht vergleichbar sind,

wie z.B. Produktionsrückstände aus der Kunststoff- oder Metallverarbeitung oder Altholzabfälle des Baugewerbes – ist demgegenüber deren Inhaber verantwortlich (Art. 31c Abs. 1 USG; vgl. TSCHANNEN, Kommentar USG, N. 8 ff. zu Art. 31c USG; BGE 125 II 508 E. 6c). Bei unspezifischem Betriebsabfall, der sortenrein bereitgestellt werden kann wie beispielsweise Glas, Karton oder Altpapier, hat die Behörde die Möglichkeit, die Entsorgungspflicht dem Inhaber aufzuerlegen oder die gewerblich-industriellen Abfallinhaber können das Recht beanspruchen, die Abfälle in Eigenverantwortung nach Art. 31c USG zu entsorgen (Art. 31b Abs. 1 i.V.m. Art. 12 Abs. 3 TVA; TSCHANNEN, Kommentar USG, N. 16 zu Art. 31b USG; BGE 125 II 508 E. 6e). Inhaber ist, wer die tatsächliche Herrschaft über den Abfall hat (BRUNNER/TSCHANNEN, Kommentar USG, N. 50 der Vorbemerkungen zu Art. 30-32e USG). Als Inhaber der Abfälle kommt nicht nur in Betracht, wer die Abfalleigenschaft eines Gebrauchsguts zum ersten Mal begründet, sondern auch, wer als Akteur der Abfallwirtschaft Abfälle sammelt, befördert, zwischenlagert oder behandelt (TSCHANNEN, Kommentar USG, N. 13 zu Art. 31c USG). Der entsorgungspflichtige Inhaber kann die Entsorgung selber durchführen (Selbstentsorgung) oder durch privatrechtlichen Vertrag Dritte mit der Entsorgung betrauen (Art. 31c Abs. 1 USG). Im Fall der Fremdentsorgung wird der Dritte mit der Übernahme der Abfälle selber deren Inhaber und Erfüller des Entsorgungsauftrages (TSCHANNEN, Kommentar USG, N. 14 zu Art. 31c USG).

- 3.3 Die Entsorgungspflicht umfasst den Auftrag, die Abfälle der Verwertung oder Ablagerung zuzuführen oder zuführen zu lassen und auch die hierzu erforderlichen Sammlungen, Transporte, Zwischenlagerungen und Behandlungen vorzunehmen oder vornehmen zu lassen (TSCHANNEN, Kommentar USG, N. 18 zu Art. 31b USG und N. 15 zu Art. 31c USG).
- 3.4 Aus den gesetzlichen Grundlagen folgt somit, dass bezogen auf Altglas im Sinne von Art. 31b USG auf Grund des staatlichen Entsorgungsmonopols die Kantone und bei einer entsprechenden Delegation die Gemeinden oder eine andere öffentlichrechtliche Körperschaft entsorgungspflichtig sind. Ihnen steht damit das Recht zu, bei der Vorinstanz für das von ihnen getrennt gesammelte und aufzubereitende Altglas (Art. 6 TVA) die Zahlung der VEG-Entschädigung zu beantragen. Hat das Gemeinwesen die Entsorgung an ein privates Unternehmen übertragen, lässt dies nur dann eine Anspruchsberechtigung des Privaten gegenüber der Vorinstanz auf VEG-Entschädigung entstehen, wenn das Gemeinwesen auch diesen Anspruch an den Privaten abgetreten hat.
- 3.5 Bei Altglas im Sinne von Art. 31c USG hingegen ist dessen jeweiliger Inhaber entsorgungspflichtig und beitragsberechtigt. Die Entsorgungspflicht entsteht mit der Begründung der Abfalleigenschaft und obliegt in erster Linie jenem Betrieb, in dem das Altglas angefallen ist. Führt der Betrieb die Entsorgung selber durch, steht ihm der VEG-Anspruch zu, beauftragt er vertraglich einen Dritten mit der Entsorgung, geht auch die Anspruchsberechtigung auf den neuen entsorgungspflichtigen Inhaber über.

4. Die VEG wird seit dem 1. Januar 2002 erhoben (Art. 23 Abs. 2 VGV i.V.m. Art. 2 der Verordnung vom 7. September 2001 über die Höhe der vorgezogenen Entsorgungsgebühr für Getränkeverpackungen aus Glas [SR 814.621.4]). Bereits am 7. Januar 2002 ist die Vorinstanz an die Sammler und Verwerter von Altglas sowie weitere Interessierte gelangt und hat Informationen über den Verteilschlüssel und die Auszahlungsmodalitäten für die Erträge aus der Gebühr bekannt gegeben. Gestützt auf diese Handlungsrichtlinien hat die Vorinstanz eine Weisung zur VGV erlassen.
  - 4.1 Gemäss dieser Weisung darf für Altglas auf dem ganzen Entsorgungsweg nur einmal die VEG-Entschädigung beansprucht werden (Ziff. 6 Weisung). Anspruchsberechtigt ist in der Regel der Altglassammler. Die übrigen Akteure der Altglasverwertung finanzierten ihre Tätigkeiten wie Transport, Sortierung, Reinigung und Aufbereitung grundsätzlich über kostendeckende, marktorientierte Preise, indem sie mit den Altglassammlern entsprechende Konditionen vereinbarten und damit indirekt von den Erträgen der Gebühr profitierten. Altglassammler könnten aber Entsorgungspflicht und Entschädigungsanspruch auf Dritte übertragen (Ziff. 3 Weisung). Die Vorinstanz hat sich bei diesem System von der Überlegung leiten lassen, dass mit der VEG die Altglassammler als Akteure mit dem grössten und ungedeckten Aufwand direkt entschädigt werden sollen. Weiter gewährleistet dieses System nach Ansicht der Vorinstanz, dass nicht sie als Gebührenverteilerin den Markt beeinflusst, indem sie die Beiträgssätze für den Transport, die Aufbereitung und Verwertung bestimmt, sondern dass die Altglassammler mit den Akteuren der nachgelagerten Entsorgungsstufen die Konditionen marktorientiert aushandeln. Letztere würden so indirekt von der VEG profitieren. Schliesslich werde der administrative Aufwand in Grenzen gehalten, indem bloss ein Akteur und nicht mehrere auf dem gesamten Entsorgungsweg entschädigt würden (vgl. die Präsentation „Einführung VEG“, S. 24 ff., online auf der Website der VetroSwiss unter [www.vetroswiss.ch](http://www.vetroswiss.ch) >Informationen >Präsentationen).
  - 4.2 Die Weisung VGV der Vorinstanz stellt eine Vollzugshilfe dar, die eine einheitliche und rechtsgleiche Vollzugspraxis gewährleisten soll (vgl. BRUNNER, Kommentar USG, N. 42 zu Art. 32a<sup>bis</sup> USG, N. 7c zu Art. 38 USG sowie N. 14 f. zu Art 39 USG). Da die Weisung nicht nach Art. 1 des Bundesgesetzes vom 18. Juni 2004 über Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (PublG, SR 170.512) amtlich veröffentlicht wurde, ist sie für den Einzelnen nicht verbindlich (Art. 10 PublG). Gerichte sind an solche Vollzugshilfen ebenfalls nicht gebunden, berücksichtigen sie aber bei der Entscheidungsfindung insoweit, als sie eine dem Einzelfall gerecht werdende Rechtsauslegung zulassen. Von einer einheitlichen Praxis der Vollzugsbehörde soll nicht ohne Not abgewichen werden (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 128).
  - 4.3 Nachfolgend ist unter Berücksichtigung der gebotenen Zurückhaltung zu prüfen, ob die auf die Weisung VGV abgestützte Praxis der Vorinstanz rechtskonform ist.

- 4.3.1 An sich wäre nach Art. 32a<sup>bis</sup> Abs. 1 i.V.m. Art. 7 Abs. 6<sup>bis</sup> USG und Art. 12 VGV denkbar, dass jede Entsorgungsstufe von der Sammlung über den Transport, einer eventuellen Zwischenlagerung, der Behandlung und der Aufbereitung eine Anspruchsberechtigung auslösen könnte, was vorab für die Entsorgung von Altglas im Sinne von Art. 31c USG durch den jeweiligen Inhaber relevant wäre. Eine Aufteilung der VEG auf die verschiedenen Akteure der Altglasentsorgung hätte indes einen wesentlich höheren administrativen Aufwand bei der Vorinstanz zur Folge, müssten doch deutlich mehr Gesuche behandelt, kontrolliert und Beiträge ausbezahlt werden. Unter Berücksichtigung, dass die Altglasentsorgung nicht nur umweltverträglich sein muss, sondern auch in wirtschaftlicher Weise zu erfolgen hat, demnach der Verwaltungsaufwand der Vorinstanz möglichst gering sein soll (vgl. auch BRUNNER, Kommentar USG, N. 49 ff. zu Art. 32a<sup>bis</sup> USG), ist die Praxis der Vorinstanz, die VEG auf dem Entsorgungsweg nur einmal auszurichten, nicht zu beanstanden.
- 4.3.2 Weiter gewährleistet die Zahlung an die Altglassammler, dass die Gebühr jenem Entsorgungsakteur zukommt, bei dem ungedeckte Anschaffungs-, Unterhalts- und Wartungskosten durch den Betrieb der Sammelstelle anfallen. So verursachte die Altglassammlung im Jahr 2003 bei den Gemeinden und Zweckverbänden im Durchschnitt Kosten von Fr. 169.-- pro gesammelte Tonne und nach Abzug der Gebühr trägt eine Gemeinde, die das Altglas farbgetrennt sammelt, rund 31 Prozent der Kosten selber (Mitteilungsblatt „Flaschenpost“ der Vorinstanz, Nr. 5 vom Februar 2006, S. 3). Das System der Vorinstanz schafft zudem finanzielle Anreize für die (getrennte) Sammlung als Ausgangspunkt der Altglasentsorgung. Die Entschädigung primär an den Altglassammler auszurichten, dient damit dem Grundsatz, Abfälle soweit möglich zu verwerten (Art. 30 Abs. 2 USG). Das Auszahlungssystem der Vorinstanz ermöglicht dennoch, dass die VEG zumindest indirekt auch für den Transport, die Behandlung und die Aufbereitung des Altglases verwendet wird, indem die Sammler mit den erhaltenen VEG-Entschädigungen die nachgelagerten Entsorgungsstufen finanzieren. Zudem lässt es die Möglichkeit offen, dass auch andere Akteure der Entsorgung direkt entschädigt werden, soweit die Altglassammler Entsorgungspflicht und VEG-Anspruch an sie abgetreten haben. Dementsprechend hat die Vorinstanz die Gebührenerträge des Jahres 2005 nicht nur auf Gemeinden (51,2%) und Zweckverbände (25,6%), sondern auch auf Transporteure (15,0%), Aufbereiter (6,1%) und Private (2,1%) aufgeteilt (Geschäftsbericht 2005; online auf der Website der VetroSwiss unter [www.vetroswiss.ch](http://www.vetroswiss.ch)).
- 4.3.3 Was die Abtretung der Entsorgungspflicht bzw. der VEG-Ansprüche angeht, so kann der Weisung VGV nichts entnommen werden. Die Feststellung, nur Gemeinden oder von ihnen beauftragte Organisationen, nicht aber andere Sammler hätte einen Rechtsanspruch auf direkte Entschädigung durch die Vorinstanz (Ziff. 3 Weisung), widerspricht jedenfalls der dargelegten gesetzlichen Ordnung (E. 3.4 und 3.5). In ihrer Vernehmlassung hält die Vorinstanz indes fest, die Auszahlung der VEG-Entschädigung an den Transporteur setze nach ihrer Praxis eine entspre-

chende schriftliche Abtretungserklärung des Altglassammlers voraus. Diese Praxis trifft vorab auf Altglas im Sinne von Art. 31b USG und den Fall zu, dass das Gemeinwesen seine aus dem Entsorgungsmonopol fließende Entsorgungspflicht an einen privaten Dritten übertragen hat. In einem solchen Fall steht die VEG-Entschädigung letzterem nur dann zu, wenn das Gemeinwesen auch den Anspruch abgetreten hat (E. 3.4). Im Falle der Entsorgungspflicht durch den Altglasinhaber (Art. 31c USG) geht mit der Übertragung des Entsorgungsauftrages an einen Dritten auch die VEG-Anspruchsberechtigung auf den neuen Inhaber über, ohne dass eine ausdrückliche Abtretungserklärung nötig wäre (E. 3.5). Weil die VEG-Entschädigung nach der in diesem Punkt rechtskonformen Weisung VGV auf dem gesamten Entsorgungsweg nur einmal ausgerichtet werden kann (E. 4.3.1) und primär dem Altglassammler zustehen soll (E. 4.3.2), kann ein Akteur der nachgelagerten Entsorgungsstufen die VEG-Entschädigung nur dann beanspruchen, wenn er an Stelle des primär entsorgungspflichtigen Altglasinhabers auch sammelt (Fremdentsorgung, E. 3.2) oder wenn der Altglassammler seinen VEG-Anspruch an ihn abgetreten hat.

- 4.3.4 Festzustellen ist damit, dass sich die auf die Weisung VGV abstützende Praxis der Vorinstanz, die sich im Übrigen in den letzten 5 Jahren eingespült und zu beachtlichen Sammlungsergebnissen geführt hat (Sammelquote von 95% im Jahr 2005; vgl. "Flaschenpost" Nr. 5 vom Februar 2006, S. 1), vom Grundsatz her als gesetzeskonform erweist. Im Übrigen bringt auch die Beschwerdeführerin nichts Gegenteiliges vor.
5. Vorliegend ist strittig, ob die Beschwerdeführerin die VEG-Entschädigung für Altglas, das in einer Abfüllanlage für Mineralwasser in den Jahren 2002 bis 2005 angefallen ist, beanspruchen darf. Beim fraglichen Altglas handelt es sich um Abfall im Sinne von Art. 31c USG, so dass dessen Inhaber entsorgungspflichtig und VEG-anspruchsberechtigt ist, hier der Abfüllbetrieb als Verursacher des Altglases (E. 3.5). Unbestritten ist, dass der Abfüllbetrieb das Glas gesammelt hat und die Sammlung anschliessend von der Beschwerdeführerin im Hinblick auf deren Aufbereitung und im Auftrag des Abfüllbetriebs abtransportiert worden ist. Nach der gesetzlichen Ordnung steht der Beschwerdeführerin die VEG-Entschädigung dann zu, wenn der Abfüllbetrieb als Sammler diesen Anspruch an sie abgetreten hat.
- 5.1 Nach dem allgemeinen Untersuchungsgrundsatz stellt das Bundesverwaltungsgericht den Sachverhalt von Amtes wegen fest (Art. 12 VwVG). Dies ändert jedoch nichts daran, dass derjenige, der aus einer beweisbedürftigen Tatsache etwas für seinen Rechtsstandpunkt ableiten will, nach Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB, SR 210) die Beweislast und damit die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen hat (FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 208 ff. und 280 ff.; Entscheid der Eidgenössischen Steuerrekurskommission vom 15. Juni 2004, veröffentlicht in: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 68.155 E. 3a mit Hinweisen). Eine Tatsache gilt als bewiesen, wenn das Gericht zur Überzeugung gelangt, dass sie, so wie behauptet oder angenommen, besteht. Absolute Gewissheit ist nicht erforderlich. Die Gegnerschaft im

Verfahren kann sich darauf beschränken, den Beweis zu durchkreuzen und Zweifel an der Richtigkeit der Behauptung hervorzurufen (MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, a.a.O., Rz. 3 und 5 zu Art. 19 VRPG).

- 5.2 Die Beschwerdeführerin behauptet, der Abfüllbetrieb habe den VEG-Anspruch an sie abgetreten. Sie beruft sich zur Begründung auf eine mündliche Erklärung des im Jahre 2002 im Abfüllbetrieb tätig gewesenen Betriebsleiters. Die Vorinstanz hat demgegenüber eine schriftliche Erklärung des Abfüllbetriebs vom 26. Mai 2006 vorgelegt, wonach der Betrieb weder schriftlich noch mündlich die VEG-Entschädigung an eine Drittfirma abgetreten habe. Der Abfüllbetrieb führt in diesem Schreiben weiter aus, die Glas-VEG werde beim Kauf von Neufaschen bezahlt und der Betrieb fordere diese seit der Einführung im Jahre 2002 auf exportierten Flaschen und auf entsorgten Flaschen halbjährlich bzw. jährlich zurück. Der Behauptung der Beschwerdeführerin, es liege eine mündliche Abtretungserklärung vor, steht somit die schriftliche Erklärung des Abfüllbetriebs entgegen. Weitere Beweismittel wie etwa einen Vertrag mit dem Abfüllbetrieb, hat die Beschwerdeführerin nicht anboten. Der von ihr eingereichte Vertrag betrifft einzig die Altglasentsorgung der Gemeinde X.\_\_\_\_\_ und liegt ausserhalb des vorliegend zu beurteilenden Streitgegenstandes (E. 1.4). Ohne Belang ist, ob die Geschäftsleitung des Abfüllbetriebs neu eingesetzt ist und wie es um dessen finanzielle Lage steht. Weil erhebliche Zweifel an der Annahme bestehen, der Abfüllbetrieb habe den VEG-Anspruch abgetreten, misslingt der Beschwerdeführerin der Beweis ihrer Behauptung. Sie hat deshalb die Folge der Beweislosigkeit zu tragen, die vorliegend darin besteht, dass ihr kein Anspruch auf VEG-Entschädigungen der Jahre 2002 bis 2005 für das Altglas des Abfüllbetriebs zusteht. Insoweit ist die Beschwerde abzuweisen.
6. Die Vorinstanz hat die Höhe der Rückforderung für die Jahre 2002 bis 2004 im Rahmen der Vernehmlassung von ursprünglich Fr. 45'621.05 (angefochtene Verfügung) auf Fr. 42'197.45 reduziert. Diese Reduktion habe sich aus einer detaillierten Überprüfung und einem Vergleich der Auszahlungsverfügungen an den Abfüllbetrieb und an die Beschwerdeführerin unter Berücksichtigung sämtlicher Transportabrechnungen der Beschwerdeführerin betreffend das Altglas des Abfüllbetriebs ergeben. Diese Belege hat die Vorinstanz ihrer Vernehmlassung beigelegt. Die Beschwerdeführerin hat keine Einwände gegen die Höhe weder des ursprünglichen noch des reduzierten Rückforderungsbetrages vorgebracht. Für das Gericht besteht kein Anlass, an der Richtigkeit der Höhe der Rückforderung gemäss Vernehmlassung zu zweifeln. Die Vorinstanz hat ihre Rückforderungsverfügung nicht in Wiedererwägung gezogen, sondern sinngemäss Antrag auf Änderung durch das Bundesverwaltungsgericht gestellt. Dieses entscheidet in der Regel in der Sache selbst (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Demzufolge ist die Beschwerde insoweit gutzuheissen, als der Rückforderungsbetrag auf Fr. 42'197.45 zu reduzieren ist.
7. Entsprechend dem Verfahrensausgang dringt die Beschwerdeführerin mit ihren Begehren zum grössten Teil nicht durch. Sie gilt deshalb im Ergebnis als vollständig unterliegend und hat die gesamten Verfahrenskosten zu tra-

gen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind entsprechend dem gesamten Streitwert (Altglas des Abfüllbetriebs der Sammeljahre 2002 bis 2005) von Fr. 62'463.65 auf Fr. 2'000.-- festzusetzen (Art. 4 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Dieser Betrag ist mit dem von der Beschwerdeführerin geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

8. Parteienschädigungen sind keine zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

### **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird, soweit darauf einzutreten ist, insoweit gutgeheissen, als der Rückforderungsbetrag gemäss Verfügung der VetroSwiss vom 17. November 2006 auf Fr. 42'197.45 reduziert wird. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.
3. Parteienschädigungen werden keine zugesprochen.
4. Dieses Urteil wird eröffnet:
  - der Beschwerdeführerin (mit Gerichtsurkunde)
  - der Vorinstanz (eingeschrieben)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Beat Forster

Giovanna Battagliero

### **Rechtsmittelbelehrung**

Dieses Urteil kann innert dreissig Tagen seit Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne angefochten werden. Die Frist steht still vom 15. Juli bis und mit dem 15. August (Art. 46 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [BGG, SR 173.110]). Die Beschwerde ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Sie muss spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden (vgl. Art. 42, 48, 54 und 100 BGG).

Versand am: