



Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
Bau und Reaktorsicherheit
Frau Vorsitzende Bärbel Höhn MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Deutscher Bundestag
**Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
Bau und Reaktorsicherheit**

Ausschussdrucksache
18(16)227-A
zur öffentl. Anhörung am 17.6.15
10.06.2015

Dipl. Ing. Thomas Dietershagen
Ingenieurberatung Dietershagen
Kreuzstrasse 8
31162 Bad Salzdetfurth
Tel +49 05064 950-168
Fax +49 05064 950-169
Mob. +49 172 5442 438
info@ingenieurberatung-dietershagen.de
<http://ingenieurberatung-dietershagen.de>

Bad Salzdetfurth, 09.06.2015

**Sachverständigenanhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Gesetzes über das Inver-
kehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung
von Elektro- und Elektronikgeräten“, BT-Drs. 18/4901,**

**am 17.06.2015 im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktor-
sicherheit im Deutschen Bundestag.**

Dipl. Ing. Thomas Dietershagen

Als Manager des Geräteherstellers Panasonic habe ich die Umsetzung der Richtlinie 2002/96/EG über Elektro- und Elektronik-Altgeräte („WEEE-Richtlinie“) und ihrer nationalen Implementation in der EU im Jahr 2005 in allen Mitgliedstaaten geleitet und in Deutschland ein Herstellersystem gegründet. Seit 2005 führe ich als Sekretär einen interdisziplinären Arbeitskreis, der sich mit der konkreten Umsetzung des ElektroG auseinandersetzt und Verbesserungsvorschläge für die Verwaltung und die Praxis ausarbeitet. Seit demselben Jahr besteht eine Zusammenarbeit mit der ALBA Group, die ich einschließlich deren Tochterunternehmen ALBA Electronics Recycling GmbH seit 2012 im deutschen Cluster des Europäischen Normungsprozess für EN 50 625 ff. repräsentiere.

Die ALBA Electronic Recycling GmbH ist einer der fünf größten Entsorgungsfachbetriebe für Elektroaltgeräte in Deutschland und als solcher ein Technologieführer im Markt. Als einer der wenigen Recyclingbetriebe betreibt die ALBA Electronic Recycling GmbH für jede der heutigen Sammelgruppen (außer Lampen) eine separate Anlage, um den Anforderungen der Schadstoffentfrachtung optimal gerecht zu werden.

Überblick

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Novellierung des ElektroG berücksichtigt viele seit Inkrafttreten des Gesetzes vor zehn Jahren gewonnene Erfahrungen und greift zudem eine Vielzahl von qualitätsorientierten Impulsen aus der Branche auf. Insofern ist die Novelle sehr zu begrüßen. Der Gesetzentwurf erscheint grundsätzlich geeignet, eine quantitative und qualitative Verbesserung des Elektrogeräterecyclings in Deutschland herbeizuführen.

Jedoch berücksichtigt der Entwurf einige bestehende Schwachstellen und Defizite des bisherigen Gesetzes noch nicht hinreichend. Insbesondere werden die durch die Novellierung eingeführten Vorschriften allein noch nicht ausreichen, um den großen Abfluss von Elektroaltgeräten in das nichteuropäische Ausland zu unterbinden. Dies konterkariert in der Praxis die Zielsetzung des ElektroG und führt zu einem erheblichen Verlust an Sekundärrohstoffen für die deutsche Industrie. Zudem sollte die Vorlage genutzt werden, um bestehende rechtliche Unsicherheiten hinsichtlich des Transports von Li-Ion-Akkus bzw. Hochleistungsbatterien abschließend rechtsverbindlich zu regeln.

Jede Vorschrift sollte daran gemessen werden, inwiefern sie dabei hilft, die vom Gesetzgeber definierten abfallwirtschaftlichen Ziele des ElektroG zu erreichen: „die Vermeidung von Abfällen von Elektro- und Elektronikgeräten und darüber hinaus die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und andere Formen der Verwertung solcher Abfälle, um die zu beseitigende Abfallmenge zu reduzieren und dadurch die Effizienz der Ressourcennutzung zu verbessern“ (§ 1 Abs. 1 ElektroG).

Zusammenfassung

1. § 3 Nr. 5 ist irreführend. B2C Geräte in gewerblicher Nutzung sollen unabhängig von der Menge einer Erstbehandlungsanlage zugeführt werden können.
2. Erstbehandlung/Behandlung: Nur in Deutschland wurde bisher eine Erstbehandlung ohne stoffliche Behandlung zugelassen. Ergebnis ist, dass wir die Tore in die Welt geöffnet haben und erhebliche Mengen exportiert werden. Der Gesetzentwurf ist korrekt formuliert und sollte an dieser Stelle nicht geändert werden.
3. Unterhalb des Gesetzes sollten weiterführende Spezifikationen (ähnlich LAGA M31) für die Behandlung von Elektroaltgeräten im Sinne von Prozessbeschreibungen verpflichtend eingeführt werden.
4. Der Vollzug des ElektroG steckt noch immer in den Kinderschuhen und sollte durch den Gesetzesentwurf verbessert werden.
5. Die Sammlung bei den Sammelstellen muss sich schneller an dem Technologiewechsel der Geräte anpassen können. Dem hohen Gefährdungspotential von Energiespeichern muss besser Rechnung getragen werden.
6. Optierungen: Die Optierungszeiträume und Anmeldezeiten für Optierungen sollten auf das bisherige Maß beschränkt werden.

Stellungnahme

1. Gerätedefinition

Nach § 3 Nr. 5 des Gesetzentwurfs sollen solche Geräte, die sowohl von privaten Haushalten als auch von anderen Nutzern verwendet wurden – also Business-to-Consumer-Geräte in gewerblicher Nutzung – künftig pauschal als Altgeräte aus privaten Haushalten gelten. Die bisherige Mengenbegrenzung nach § 3 Abs. 4 ElektroG würde durch diese gesetzliche Fiktion aufgehoben. Diese Neufassung könnte dahingehend interpretiert werden, dass Institutionen, Gewerbetreibende und Produktionsunternehmen alle Elektroaltgeräte, die auch in Haushaltungen vorkommen können, nur noch über öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, Hersteller oder Vertreiber entsorgen dürfen. Dies wäre nicht sachgerecht und hätte sowohl einen Mengenentzug für die private Entsorgungswirtschaft als auch Zusatzbelastungen für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zur Folge. Hierfür sprechen auch datenschutzrechtliche Erwägungen: Sensible Daten aus bestimmten IT-Geräten können nur von qualifizierten Fachbetrieben verlässlich gelöscht bzw. vernichtet werden. Daher sollte eine direkte Vertragsbeziehung zwischen Gewerbe und Fachbetrieb zulässig sein.

Aus diesen Gründen und im Interesse der Rechtsklarheit sollte die bewährte bisherige Regelung nach § 3 Abs. 4 ElektroG beibehalten werden.

Alternativ könnte eine Regelung getroffen werden, nach der Unternehmen und Institutionen aller Art selbst einen im Erstbehandlungskataster der Stiftung Elektro-Altgeräte Register (EAR) registrierten Entsorgungsfachbetrieb auswählen können, um jegliche Elektroaltgeräte entsorgen zu lassen. Die erfassten Mengen wären von den Entsorgungsfachbetrieben sowohl an Destatis als auch an die EAR zu melden.

2. Anforderungen an Erstbehandlungsanlagen

Das bisher geltende ElektroG definiert die Funktion einer Erstbehandlungsanlage vor allem über das erstmalige Aufkommen von Primärdaten. Es definiert bislang jedoch keine Anforderungen an die Behandlung der Geräte in diesen Anlagen. Dies hat dazu geführt, dass heute viele Erstbehandlungsanlagen reine Umschlag- und Zählpunkte sind, an dem die Geräte lediglich gewogen (als Masse), sortiert und/oder dokumentiert werden. An einigen Anlagen findet zwar eine Wertstoffentnahme statt, es erfolgt jedoch häufig gar keine oder nur eine völlig unzureichende Schadstoffentfrachtung. Dadurch befinden sich Anlagen, die eine Wertstoffentnahme und zugleich eine Schadstoffentnahme vornehmen, auch genehmigungsrechtlich im Nachteil, da sie wesentlich höhere Auflagen umzusetzen haben.

Diese Situation der fehlenden Anforderungen an Erstbehandler ist sowohl aus ökologischer als auch aus ökonomischer Perspektive unbefriedigend. Die Behandlung wird oft nur in der Weise durchgeführt, dass möglichst hohe Vermarktungserlöse für die

Materialien ermöglicht werden, obwohl es ausdrückliches Ziel des Gesetzgebers ist, „den Eintrag von Schadstoffen aus Elektro- und Elektronikgeräten in Abfälle zu verringern“ (§ 1 Abs. 1 ElektroG). Vielmehr ist bei gleichzeitig großer Nachfrage nach Rohstoffen der Export meist deutlich lukrativer als die Verwertung im Inland. Die Geräte werden in Schwellenländer verbracht, wo die Schadstoffentfrachtung weniger streng gehandhabt wird, wo sichere Beseitigungsmöglichkeiten für Schadstoffe fehlen und nur niedrige Beseitigungskosten anfallen. Dieser Export wird durch das ElektroG zusätzlich erleichtert, da es sich nach der Erstbehandlung zumindest formal nicht mehr um unbehandelte, sondern um bereits vorbehandelte Elektroaltgeräte handelt. Im Ergebnis führen die fehlenden Anforderungen an die Erstbehandlungsanlagen im bisherigen ElektroG zu einem Schadstoffeintrag in die Umwelt und zu einem Verlust erheblicher Wertstoffmengen für den Wirtschaftsstandort Deutschland.

Die erstmalige Festschreibung von Anforderungen an Erstbehandlungsanlagen im aktuellen Gesetzentwurf in § 3 Nr. 24 und § 20 Abs. 2 ist daher sehr zu begrüßen. Dadurch wird sichergestellt, dass schon bei der Erstbehandlung eine sachgerechte und qualitativ hochwertige Behandlung der Elektroaltgeräte erfolgt. Dem Vorschlag des Bundesrats, die Anforderungen in § 20 Abs. 2 des Gesetzentwurfs durch die Ersetzung des Wortes „Erstbehandlung“ durch „Behandlung“ wieder aufzuweichen, sollte daher keinesfalls gefolgt werden. Dies wäre ein großer Rückschritt hinter den Gesetzentwurf, denn die Verbringung von Altgeräten in Schwellenländer würde wie bisher an dieser Stelle nicht ausreichend unterbunden. Neben den Anforderungen an die Erstbehandlungsanlagen und der vorgesehenen Beweislastumkehr bei Altgeräte-Exporten hängt die Einhaltung der Vorschriften maßgeblich vom tatsächlichen Vollzug ab. Hier ist eine bessere Datenerfassung und Datenverwertung nötig sowie Kontrollen auf dieser Grundlage. Ein wichtiger Schritt in diesem Zusammenhang wäre es, bei der EAR ein verbindliches Erstbehandlungskataster anzulegen, dessen gelistete Erstbehandlungsanlagen von allen Marktteilnehmern bei der Abgabe von Elektroaltgeräten zu nutzen wären.

3. Technische Anforderungen

Die Mitteilung Nr. 31 der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall regelt für alle Bundesländer einheitlich Anforderungen zur Entsorgung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten für die kommunalen Entsorger und ihre Subunternehmen. Darin sind technische Standards und konkrete Behandlungsvorschriften enthalten. Bei der Mitteilung handelt es sich rechtlich jedoch lediglich um nicht-verbindliche Empfehlungen, d.h. die Vorschriften sind nicht justiziabel. Da die Empfehlungen geltende Praxis und in der Branche zumindest weithin anerkannt sind, sollten sie durch Aufnahme in eine untergesetzliche Vorgabe verbindlich ausgestaltet und auf diese Weise aufgewertet werden. Dies würde auch einen bundesweit einheitlichen Vollzug sicherstellen.

Hinweis: Spezifikationen für Erfassung, Logistik und Behandlung von Elektroaltgeräten werden aktuell auf europäischer Ebene in der internationalen Norm EN 50625 ff. formuliert. Sie werden in anderen EU-Mitgliedsstaaten bereits heute in nationalen Gesetzen als Standard definiert. Dahinter sollte Deutschland nicht zurückbleiben.

4. Vollzug des ElektroG

Der bisherige Vollzug des ElektroG ist, wie zuvor beschrieben, geprägt von dem Mangel an Spezifikationen. Gerade die Mengenströme sind für die Behörden auf Grundlage der vorhandenen Daten kaum kontrollierbar und bleiben unübersichtlich. Als Folge kann die avisierte Schadstoffentfrachtung und Ressourcenschonung nicht in der Weise sichergestellt und kontrolliert werden, wie gesetzlich vorgesehen. Dies führt dazu, dass die Ziele des ElektroG nur in mäßigem Umfang erreicht werden.

In folgenden Feldern sind Verbesserungen im Vollzug notwendig und sinnvoll: Die Primärdatenerfassung bei Sammelstellen und Erstbehandlungsanlagen sollte zu konsistenten Daten führen, die Schadstoffentfrachtung muss sich an Qualitätsvorgaben messen lassen und der Handel mit unbehandelter oder nur teilweise behandelter Ware muss in den Anforderungen für die Dokumentation für den Transport einfachere und klarere Ausprägung haben.

5. Erfassung und Transport von Batterien

Der Novellierungsentwurf wird dem durch immer leistungsfähigere Akkus (insb. Li-Io-Akkus) enorm gestiegenem Gefährdungspotential von Energiespeichern nicht gerecht. In den vergangenen Jahren haben mehrere von defekten Akkus ausgelöste Brände an Sammelstellen und in Recyclinganlagen diese Gefahr bereits eindringlich vor Augen geführt. Diese Gefahr durch das Selbstentzündungspotential bei Beschädigungen wird unter anderem durch die Erfassung von Elektrofahrrädern und leistungsstarken Heimwerkermaschinen mit fest verbauten oder eingesteckten Akkus in Zukunft noch erheblich größer.

Die Bestimmung in § 10 Abs. 1 des Entwurfs, nach der Besitzer von Altgeräten alle nicht vom Gerät umschlossene Altbatterien und Akkus vor der Abgabe an der Sammelstelle von dem Gerät trennen sollen, ist nicht nur wenig praxistgerecht, sondern auch durchlässig, da stark abhängig von der Qualifikation der Beteiligten. An den Wertstoffhöfen wird kaum eine Kontrolle der Auflage stattfinden, sie ist daher keine zuverlässige Maßnahme zur Reduzierung der Risiken, die von den Akkus ausgehen. Weiterhin widerspricht das bisherige tradierte Transportsystem dem Gefahrgutrecht; der Transport von Lithium-Ionen-Batterien bzw. batteriehaltigen Geräten in „loser Schüttung“ ist nach dem Europäischen Übereinkommen über die internationale Be-

förderung gefährlicher Güter auf der Straße (ADR) verboten. Vor diesem Hintergrund bedarf es einer Überarbeitung der Transportvorschriften.

Sinnvoll ist die Einrichtung einer spezifischen Sammlung sowie mit der Erfassung in geeigneten Sammelbehältern. Elektroaltgeräte mit Gerätebatterie sollten auf Grundlage des ADR von solchen Geräten ohne Batterie strikt getrennt aufbewahrt werden, um Kurzschlüsse, Brände usw. zu verhindern. Elektroaltgeräte mit Gerätebatterie sollen im weiteren Verlauf auch wie Gefahrgut transportiert werden. Ziel ist es, insbesondere auch Umleervorgänge zwischen Sammelstelle und Behandlungsanlage zu unterbinden. Aus Gründen der Rechtsklarheit erscheint es dringend notwendig, die sich heute teils widersprechenden gesetzlichen Regelungen im ADR und im ElektroG in Einklang zu bringen. Entsprechende Vorschläge wurden von den zuständigen Ministerien BMVI und BMUB bzw. Behörden UBA und BAM bereits diskutiert und könnten kurzfristig in den Gesetzestext implementiert werden.

6. Kommunale Optierungen

Der Gesetzentwurf sieht eine Ausweitung des Zeitraums für kommunale Selbstvermarktungen von bisher einem Jahr auf künftig zwei Jahre vor. Zusätzlich sollen die Optierungen immer jeweils für volle Kalenderjahre gelten.

Diese vorgesehene Ausweitung des Optierungszeitraums kann nicht überzeugen. Je länger optiert wird, desto größer ist wegen der unsicheren Prognose das Kostenrisiko für die Vertragsparteien. Grund dafür sind erhebliche Preisschwankungen an den Rohstoffmärkten sowie die ständige Veränderung der Stoffströme (Einführung neuer Gerätearten wie z.B. Tablets und Pads, immer schnellerer Modellwandel). Statt der Verlängerung auf zwei Jahre sollte daher die bewährte bisherige Regelung beibehalten werden, nach der mindestens für ein Jahr optiert werden muss. Sollte es bei Kommunen oder Recyclingunternehmen Bedarf nach einer längeren Laufzeit geben, kann dies auch heute schon problemlos vertraglich vereinbart werden.

Auch die Festlegung des Beginns von Optierungen auf den 1. Januar eines jeden Jahres, also die kalendermäßige Fixierung der Optierungen, bringt für Kommunen und Entsorgungsfachbetriebe keinerlei Vorteile. Im Gegenteil: Die fehlende Flexibilität führt im Ergebnis dazu, dass sich die Unternehmen vor Jahresbeginn gleichzeitig auf eine Vielzahl von Ausschreibungen bewerben müssen. Dies bedeutet einem völlig unnötigen bürokratischen und personellen Aufwand für die Betriebe. Es sollte daher bei der bisherigen Regelung bleiben.