

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Michael Müller (Düsseldorf), Dr. Herta Däubler-Gmelin, Marion Caspers-Merk, Brigitte Adler, Hermann Bachmaier, Friedhelm Julius Beucher, Lieselott Blunck (Uetersen), Ursula Burchardt, Peter Conradi, Dr. Marliese Dobberthien, Ludwig Eich, Lothar Fischer (Homburg), Arne Fuhrmann, Monika Ganseforth, Dr. Fritz Gautier, Christel Hanewinckel, Dr. Liesel Hartenstein, Renate Jäger, Susanne Kastner, Dr. Karl-Heinz Klejdzinski, Siegrun Klemmer, Dr. Klaus Kübler, Horst Kubatschka, Brigitte Lange, Ulrike Mehl, Jutta Müller (Völklingen), Manfred Reimann, Otto Schily, Dietmar Schütz, Ernst Schwanhold, Horst Sielaff, Hans Georg Wagner, Ralf Walter (Cochem), Wolfgang Weiermann, Reinhard Weis (Stendal), Dr. Axel Wernitz, Lydia Westrich
— Drucksache 12/4562 —

Elektronikschrottverordnung

Elektronikschrott ist ein hochbrisanter, schadstoffhaltiger Abfall. Die Entsorgung erfolgt völlig ungeordnet. Verwertung findet aufgrund falscher ökonomischer Anreize nur bei wirtschaftlich interessanten Teilen wie Edelmetalle statt. Die dringend notwendige Veränderung des Produktdesigns im Hinblick auf Verwertung und schadlose Beseitigung wird nur von einem Teil der Hersteller ernst genommen.

Vorbemerkung

Die Verwertung und Entsorgung gebrauchter Elektronik stellt ein weltweites Problem dar, dem sich vor allem die Industriestaaten als Hersteller und Konsumenten elektrischer und elektronischer Geräte stellen müssen.

Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit legte 1991 den Entwurf einer Elektronikschrottverordnung vor. Damit wurden erstmals die Fragen der Erfassung, Verwertung und Entsorgung langlebiger Konsumgüter angesprochen.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 26. April 1993 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Der Verordnungsentwurf löste in allen Industriestaaten, nicht zuletzt auch in den nach Deutschland exportierenden Ländern, eine lebhafte Diskussion aus.

Die Zielsetzung des Entwurfs, mittel- und langfristig

- den Eintrag gefährlicher Stoffe aus gebrauchter Elektronik in den Hausmüllpfad zu unterbrechen,
- Hersteller und Vertreiber zur Rücknahme, Verwertung und Entsorgung ihrer Erzeugnisse zu verpflichten,
- die Entwicklung von Geräten zu fördern, die umweltverträglich verwertet und entsorgt werden können,
- auch den Verbraucher nach den Grundsätzen des Verursacherprinzips an den Kosten zu beteiligen,

wird inzwischen auch von Frankreich, den Beneluxstaaten, Dänemark, der Schweiz und Österreich geteilt. Die EG-Kommission sah sich durch den deutschen Verordnungsentwurf veranlaßt, eine „priority-waste-streams“-Arbeitsgruppe einzurichten, die Mitte 1993 ihre Tätigkeit aufnehmen soll; sie soll die Grundlagen für eine EG-Richtlinie über die Verwertung und Entsorgung von Elektronikschrott erarbeiten.

Die Bundesregierung begrüßt das Vorgehen der EG-Kommission und anderer Staaten, weil die hier anstehenden Fragen wesentlich besser auf inter- und supranationaler Ebene gelöst werden können. Andererseits sind die EG-Mitgliedstaaten bereits aufgrund der heute bestehenden EG-Richtlinien über Abfälle und giftige und gefährliche Abfälle verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und Verwertung bestimmter Abfälle zu treffen. Deshalb werden die Arbeiten zum Verordnungsentwurf konsequent weiter fortgeführt und die vorgesehenen Maßnahmen in einem zeitlichen Rahmen in Kraft gesetzt, der Wettbewerbsverzerrungen gegenüber anderen EG-Staaten und Wettbewerbsnachteile für die deutsche Industrie vermeidet.

Vorbild für die kommenden Regelungen sind die bereits nach § 14 Abfallgesetz erlassenen Verordnungen, zu denen vor allem die Verpackungsverordnung zählt. Die dort geltenden Grundsätze lassen sich jedoch nur bedingt auf langlebige Konsumgüter übertragen. Geräte, die heute verkauft werden, werden bei einer mittleren „Lebensdauer“ von zehn bis zwölf Jahren im wesentlichen erst im Jahr 2005 zur Entsorgung anstehen.

Gegenwärtig sind Geräte zu entsorgen, die teilweise bis zu 20 Jahren alt sein können. Häufig sind deren Hersteller und Vertreiber nicht mehr im Markt, die Eigenschaften der in den Geräten enthaltenen Stoffe sind oft unbekannt oder für Verwertungszwecke ungeeignet. Deshalb ist hier meist nur eine umweltverträgliche Entsorgung angezeigt. Deren Kosten sind aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht auf Hersteller oder Vertreiber abwälzbar, sondern müssen vom Letztbesitzer getragen werden. Großgeräte (Herde, Waschmaschinen, Kühlschränke, große Fernsehgeräte) werden heute bereits von einigen Handelsunternehmen, insbesondere vom Versandhandel, im Zuge eines Neukaufs gegen einen Aufpreis zurückgenommen und einer Verwertung

oder Entsorgung zugeführt. Für „mülltonnengängige“ Kleingeräte ist ein derartiger Weg unrealistisch.

Die Bundesregierung hält es für erforderlich, von der bisherigen unzulänglichen Entsorgungsrealität – Elektro- und Elektronikgeräte landen überwiegend in Deponien und z. T. in Müllverbrennungsanlagen – möglichst rasch

- zu einer separaten Erfassung von Altgeräten,
- zum Aufbau umweltverträglicher Verwertungs- und Entsorgungsstrukturen zu gelangen
- und gleichzeitig die Industrie zu veranlassen, Neugeräte künftig von vornherein recyclinggerecht und ressourcenschonend zu konstruieren.

Für einen Übergangszeitraum müssen allerdings die Kosten für die umweltverträgliche Entsorgung der Altgeräte vom Bürger über die Müllgebühren oder einen Kostenbeitrag bei der Rückgabe aufgebracht werden. Für Neugeräte sollten dagegen diese Kosten möglichst rasch in den jeweiligen Produktpreis integriert werden, um Wettbewerb bei der Schaffung möglichst kostengünstiger Lösungen zu erzeugen. Die Verwirklichung dieser ökologischen Ziele läßt im übrigen auch einen Investitions- und Beschäftigungsschub erwarten.

Bei der Lösung dieser Aufgaben müssen Industrie, Handel, die entsorgungspflichtigen Körperschaften und die Entsorgungswirtschaft eng zusammenwirken. Besondere Verantwortung für den Aufbau künftiger Verwertungsstrukturen tragen die Länder, deren zuständige Behörden für die Genehmigung der von der Industrie zu errichtenden Anlagen verantwortlich sind.

1. Wie ist der Stand der Beratungen über eine Elektronikschrottverordnung, und mit welchem Zeithorizont ist bis zur Inkraftsetzung zu rechnen?

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) faßte die Änderungs- und Ergänzungsvorschläge aus der Anhörung der beteiligten Kreise und einer Vielzahl von Gesprächen mit Vertretern aus Industrie und Handel zum ersten Entwurf einer Verordnung aus dem Jahr 1991 in einem Arbeitspapier vom 15. Oktober 1992 zusammen. Hierzu führte das BMU am 7. Dezember 1992 erneut ein Fachgespräch mit Vertretern von Industrie, Handel, Kommunalen Spitzenverbänden, Ländern und der Entsorgungswirtschaft. Die Ergebnisse dieses Gesprächs werden gegenwärtig noch ausgewertet.

Wegen der Komplexität des Vorhabens müssen alle Gesichtspunkte sehr sorgfältig geprüft werden.

Mit Rücksicht auf die im Bereich des Elektronikschrotts vorliegenden Besonderheiten langlebiger Verbrauchsgüter wird die Verordnung für einzelne Bestimmungen angepaßte Daten für das Inkrafttreten vorsehen. So könnten für alle Geräte, die nach der Verkündung der Verordnung verkauft werden (Neugeräte), die Verpflichtungen zur Rücknahme, Verwertung und Entsorgung

unmittelbar mit Verkündung der Verordnung in Kraft treten. Sie würden aber tatsächlich erst am Ende der üblichen Gebrauchsdauer wirksam werden.

Bei Geräten, die vor Inkrafttreten der Verordnung verkauft wurden (Altgeräte), kann eine für den Letztbesitzer kostenlose Rücknahme durch Handel und Hersteller nicht erzwungen werden. Es werden deshalb derzeit unterschiedliche andere Lösungsmöglichkeiten geprüft.

2. Mit welchem Aufkommen an Elektronikschrott – gegliedert nach den einzelnen Arten/Verwendungsmöglichkeiten – rechnet die Bundesregierung?

Zum Aufkommen an Elektronikschrott liegen der Bundesregierung folgende Zahlen vor:

Art	Zu erwartende Mengen	
	1994*)	1998
Haushaltsgeräte einschließlich Werkzeuge	600 000	823 000
Unterhaltungselektronik	234 000	444 000
Informationstechnik	98 000	104 000
Medizintechnik	7 000	15 000
Sonstiges	353 000	487 000
Gesamtaufkommen	1 292 000	1 873 000

Mengenangabe in Tonnen pro Jahr (gerundet).

*) Nur alte Bundesländer.

Exakte Anfallzahlen lassen sich nur schwer ermitteln, da es sich um eine unterschiedlich langlebige und breitgefächerte Produktpalette handelt; über die Aussonderungen gebrauchter Geräte entscheiden nicht nur der natürliche Verschleiß, sondern auch die technische Weiterentwicklung der Geräte und Modetrends. Auch ein Durchlaufen mehrerer Gebrauchszyklen (Einsatz als Zweit- oder Drittgeräte) ist üblich.

3. Hält die Bundesregierung die derzeitige Beseitigung von Elektronikschrott als Hausmüll oder hausmüllähnlichem Gewerbemüll angesichts der Schadstoffbelastung für angemessen?

Die Bundesregierung geht davon aus, daß die bisher praktizierte Entsorgung von Elektronikschrott als Hausmüll nicht mit den Zielen einer umweltverträglichen und ressourcensparenden Entsorgung von Siedlungsabfällen vereinbar ist. Dies gilt sowohl wegen der nicht erfolgenden Verwertung, wie wegen der bislang erst z. T. bekannten Schadstoffanteile.

Primär zielt deshalb der vom Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vorgelegte Entwurf der Elektronik-

schrottverordnung darauf ab, den entsprechenden Eintrag von Schadstoffen in Hausmüllentsorgungsanlagen zu beenden. Die Verordnung soll die schon von der Bundesregierung beschlossene TA Siedlungsabfall flankieren, die als Verwaltungsvorschrift u. a. ebenfalls generell eine Minimierung von Schadstoffen im Hausmüll bewirken soll.

4. Mit welchen Übergangsfristen des Inkrafttretens muß gerechnet werden?

Welche Maßnahmen werden für die Übergangszeiträume im Hinblick auf eine umweltverträgliche Beseitigung geplant?

Zum Inkrafttreten der Verordnung wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung und zu den Antworten auf Frage 1 Bezug genommen.

Während der Übergangszeiträume muß es hinsichtlich der Ziele der Verordnung nicht zu einem Stillstand kommen. Es ist vielmehr davon auszugehen, daß sich in der Zwischenzeit produktbezogen schon Verwertungs- und Entsorgungswege herausbilden oder weiter stabilisieren. So werden sich etwa bei Herden, Waschmaschinen und Wäschetrocknern, deren Verwertung sich technisch einfach und teilweise sogar unter einer gewissen Wertschöpfung betreiben läßt, eher flächendeckende Verwertungsmöglichkeiten eröffnen.

Die Übergangszeit sollte aber vor allem auch von den Behörden der Länder genutzt werden, um die erforderlichen Genehmigungsverfahren zügig durchzuführen und den Verwertungsunternehmen bei der Standortfindung zu helfen.

Die entsorgungspflichtigen Körperschaften könnten in ihren jährlich erscheinenden „Müllkalendern“ die Bürger auf die Notwendigkeit einer gezielten Sammlung gebrauchter Elektrogeräte hinweisen und die Organisation solcher Sammlungen mit den Herstellern und dem Handel abstimmen.

5. Wie kann sichergestellt werden, daß das Produktdesign neuer Elektronikprodukte hinsichtlich der Energieeffizienz, der Langlebigkeit und Reparaturfreundlichkeit verändert wird?

Der Entwurf der Elektronikschrottverordnung enthält als allgemeine Ziele Anforderungen an das Produktdesign. Hierzu zählen der Einsatz umweltverträglicher und verwertbarer Materialien, die leichte Zerlegbarkeit der Geräte sowie deren Reparaturfreundlichkeit.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß die in den allgemeinen Zielen des Verordnungsentwurfs enthaltenen Anforderungen an das Produktdesign sowie der durch Rücknahme und Verwertungszwänge ausgelöste Wettbewerb zu einer Reduzierung der Demontage-, Verwertungs- und Entsorgungskosten führen und damit indirekte Anreize zur Produktion umweltverträglicher Geräte ausgelöst werden.

Die z. Z. in Vorbereitung befindlichen EG-Richtlinien zur Information über den Energieverbrauch von Hausgeräten werden ferner das Verbraucherbewußtsein stärken und damit weiter zur Entwicklung energiesparender Geräte beitragen.

6. Plant die Bundesregierung parallel zum Erlaß der Elektronikschrottverordnung die Erarbeitung von Produktnormen, die eine spätere Wiederverwendung, Verwertung und schadlose Beseitigung ermöglichen?

Die Bundesregierung hat bereits Produktnormen in der Form von Verboten erlassen, soweit es sich um besonders umweltbelastende Stoffe handelte (z. B. PCB-, PCT- und VC-Verbotsverordnung). Produktnormen in der Form von Geboten oder technische Normen können im Binnenmarkt nur auf EG-Ebene eingeführt werden. Die Bundesregierung wird daher die Erarbeitung technischer Normen, die eine spätere Wiederverwendung, Verwertung oder schadlose Entsorgung erleichtern, im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften fördern. Möglichkeiten bestehen hierzu in der von der EG-Kommission für Elektronikschrott geplanten „priority-waste-stream“-Arbeitsgruppe, die demnächst ihre Arbeit aufnehmen soll.

7. Wie viele Arbeitsplätze können durch die Umsetzung der Elektronikschrottverordnung geschaffen werden?

Es ist davon auszugehen, daß durch die in der Verordnung vorgesehenen Pflichten für Industrie und Handel neue Arbeitsplätze entstehen. Schon heute arbeiten viele mittelständische Unternehmen auf dem Gebiet der Verwertung von Elektronikschrott; der ZVEI hat bisher über 300 Unternehmen verzeichnet. Besondere Daten – insbesondere zur Zahl der hier beschäftigten Personen – liegen der Bundesregierung nicht vor.

Nach Angaben der erzeugenden Industrie bewertet man dort die Zahl der zu erwartenden neuen Arbeitsplätze zurückhaltend und rechnet mit ca. 7 500 neuen Arbeitsplätzen.

8. Wie soll die Behandlung von Altgeräten in der Verordnung berücksichtigt werden?

Altgeräte (also alle Geräte, die heute bereits benutzt bzw. bis zum Inkrafttreten der Verordnung noch in Verkehr gebracht werden), stellen in erster Linie hinsichtlich der Verwertungs- und Entsorgungskosten ein Problem dar. Aus verfassungsrechtlichen Gründen können diese Kosten nicht dem Hersteller oder Vertreiber auferlegt werden (Verbot der sog. „unechten“ Rückwirkung), sondern sind vom Letztbesitzer zu tragen. Diskutiert werden unterschiedliche Modelle wie:

- Bei Altgeräten sollte es für einen vertretbaren Übergangszeitraum bei einer Erfassung über die bestehenden Entsorgungswege bleiben, oder

- die Altgeräte sollten entweder von den Vertreibern oder von den entsorgungspflichtigen Körperschaften oder Mischmodellen erfaßt und die Kosten über gerätebezogene Beiträge oder über die Müllgebühren finanziert werden.

9. Wie soll Importware in der Elektronikschrottverordnung gehandhabt werden?

Da die Verordnung keine Anwendung auf Hersteller im Ausland finden kann, treten in deren Pflichten diejenigen ein, welche elektrische und elektronische Geräte in die Bundesrepublik Deutschland einführen und dort in Verkehr bringen. In diesem Fall müssen die Importeure die Pflichten des Herstellers wahrnehmen und Importgeräte zurücknehmen, verwerten oder entsorgen. Hiermit soll erreicht werden, daß über die Importeure auf ausländische Hersteller mit dem Ziel der Herstellung umweltverträglicher, demontagefreundlicher Geräte eingewirkt werden kann, deren Wertstoffe in den Wirtschaftskreislauf zurückgeführt werden können, bzw. daß kein Preis- und Wettbewerbsvorteil für weniger recyclinggerechte Produkte entstehen.

10. Welche Pflichten werden dem Handel auferlegt?

Der Pflichtenkreis des Handels folgt dem schon 1986 vom Deutschen Bundestag in § 14 Abfallgesetz festgelegten Rahmen, alle „in ein Boot“ zu holen, die bestimmte Produkte in Verkehr bringen, welche nach Gebrauch Probleme bei der Verwertung und Entsorgung auslösen. Der Handel soll durch die Verordnung mit verpflichtet werden, gebrauchte elektrische oder elektronische Geräte oder Geräteteile zurückzunehmen und einer Verwertung zuzuführen. Bei Altgeräten ist dies ohne Kostenerstattung nicht zumutbar. Unter bestimmten Bedingungen können diese Pflichten auf Geräte oder Geräteteile der Marke beschränkt werden, die der jeweilige Händler in seinem Sortiment führt oder geführt hat. Der Handel kann sich zur Erfüllung seiner Pflichten Dritter bedienen; Entsprechendes gilt für die Hersteller.

11. Welche Anzeichen hat die Bundesregierung, daß die herstellende Industrie sich schon heute auf die Wiederverwertung von Elektronikschrott vorbereitet?

Parallel zu den Überlegungen im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit beschäftigte sich während der letzten zwei Jahre eine Arbeitsgruppe des ZVEI und des VDMA mit den Fragen der Rücknahme, Verwertung und Entsorgung gebrauchter elektrischer und elektronischer Geräte. Dabei wurde beispielsweise in Zusammenarbeit mit anderen europäischen Herstellern das Projekt „Grüner Fernseher“ in Angriff genommen.

Neben der Unterhaltungselektronik hat sich vor allem der Bereich der Informationstechnik mit der Aufgabenstellung einer umweltverträglichen Produktion sowie der Verwertung und Entsorgung beschäftigt. Aus Wettbewerbsgründen dürfte es im Interesse der einzelnen Industriezweige liegen, wenn durch eine Verordnung für alle Wettbewerber einheitliche Rahmenbedingungen festgelegt werden.

Der ZVEI hat mit einer umfassenden Bestandsaufnahme der einzelnen Gerätearten begonnen und läßt Finanzierungsmodelle für die Umsetzung der künftigen Verordnung prüfen.