



Deutsche Umwelthilfe

## DUH-Hintergrund

### **Geregelte Verantwortungslosigkeit?**

Erfahrungen mit der Produktverantwortung bei  
Elektro(nik)-Geräten aus Sicht eines Umwelt- und  
Verbraucherschutzverbandes

von Eva Leonhardt

Juni 2007

## Gliederung

1	Einleitung .....	3
2	Formulierte Ziele des ElektroG .....	4
3	Das Prinzip Herstellerverantwortung – das Gegenteil von gut ist gut gemeint .....	4
4	Wer ist nach dem ElektroG wofür verantwortlich? – Anspruch und Wirklichkeit.....	6
	4.1 a) Verantwortung der Hersteller laut ElektroG .....	6
	4.1 b) Beispiele zur Praxis der Herstellerverantwortung .....	8
	4.2 a) Verantwortung der Kommunen laut ElektroG .....	10
	4.2 b) Beispiele zur Praxis in Kommunen .....	12
	4.3 a) Verantwortung des Handels laut ElektroG.....	13
	4.3 b) Beispiele zur Praxis von Handelsunternehmen .....	13
	4.4 a) Verantwortung von Logistikern und Erstbehandlern laut ElektroG.....	14
	4.4 b) Beispiele zur Praxis bei Transport und Behandlung .....	14
	4.5 a) Verantwortung der Verwerter laut ElektroG .....	16
	4.5 b) Beispiele zur Praxis der Wiederverwendung und Verwertung.....	17
	4.6 a) Verantwortung der Verbraucher laut ElektroG.....	19
	4.6 b) Beispiele zum Verbraucherverhalten in der Praxis.....	19
	4.7 a) Verantwortung der EAR laut ElektroG .....	20
	4.7 b) Beispiele zur Praxis der EAR.....	21
	4.8 a) Verantwortung der Behörden.....	21
	4.8 b) Beispiele zur Praxis bei den Behörden .....	22
5	Fazit .....	24

## 1 Einleitung

Seit dem ersten Diskussionspapier zum ElektroG hat sich die Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH) mit diesem Regelwerk auseinander gesetzt. Bereits zu diesem Papier und im Rahmen der Anhörung zum Referentenentwurf hatte die DUH – wie auch einige andere Akteure – Bedenken dahingehend geäußert, dass die geteilte Produktverantwortung in der geplanten Form zu unklaren Verantwortlichkeiten führen würde. Leider hat sich diese Befürchtung in der Praxis bestätigt. Von März 2005 bis Herbst 2006 begleitete die DUH die Umsetzung des ElektroG mit dem Projekt Green Electronics, das von Bundesumweltministerium und Umweltbundesamt gefördert wurde. Seit März 2007 läuft ein Anschlussprojekt. Schwerpunkt beider Teilprojekte war und ist, Positiv-Beispiele der Gesetzesumsetzung herauszustellen und auf diese Weise die Akteure zur Nachahmung sowie die Verbraucherinnen und Verbraucher zur Rückgabe ihrer Altgeräte zu motivieren. Unter anderem beantwortete die DUH in den ersten Monaten nach Beginn der Gesetzesumsetzung zahlreiche Verbraucherfragen zum ElektroG über ein Infotelefon und pflegte intensive Kontakte zu verschiedenen Akteuren.

Schon die Resonanz der ersten Monate zeigte deutlich, dass die Verbraucher das ElektroG positiv aufnehmen und die Möglichkeit bereitwillig angenommen haben, kostenlos Altgeräte an Wertstoffhöfen und bei Sammlungen abzugeben. In vielen Kommunen wurde eine Verdreifachung der Sammelmengen registriert. Selbst in Kommunen, die zuvor bereits Altgeräte kostenlos gesammelt haben, sind die Sammelmengen deutlich angestiegen.

Die Bereitschaft zur Mitwirkung weiterhin kontinuierlich aufrecht zu erhalten, ist jedoch eine Herausforderung und hängt stark davon ab, ob der Zusatzaufwand der Verbraucherinnen und Verbraucher tatsächlich zu ökologischen Fortschritten führt und ob diese anschaulich vermittelt werden. Dazu gehört unter anderem, dass die Verbraucher darüber informiert werden, wie groß vor Ort der Sammelerfolg war und was mit den Geräten geschehen ist. Die bisherigen Erfahrungen der DUH zeigen, dass diese positive Rückkopplung derzeit noch nicht stattfindet. Vielmehr mehren sich die Anzeichen, dass trotz des großen Aufwandes und detaillierter Regelungen beim Aufbau des neuen Systems, die Qualität von Sammlung und Verwertung eher schlechter geworden ist. Die DUH hegt starke Zweifel, dass die derzeitige Umsetzung des ElektroG tatsächlich die formulierten ökologischen Ziele verwirklicht hat.

Das Bundesumweltministerium betont in unterschiedlichen Zusammenhängen seine Überzeugung, dass der wirtschaftliche Erfolg Deutschlands auch davon abhängt, dass hierzulande ambitionierte Umweltstandards gesetzt und erfüllt und fortschrittliche Umwelttechnologien entwickelt werden. Dieses Ziel ist bei der Umsetzung des ElektroG bisher nicht realisiert.

Ein gutes Jahr nach dem Start des Gesetzesvollzugs scheint die Zeit reif für eine erste Zwischenbilanz – auch für Hinweise möglicher Nachbesserungen des Regelwerks, die geeignet wären, die gesteckten ökologischen Gesetzesziele besser zu erreichen als bisher.

Dazu werden im Folgenden zunächst die jeweiligen Vorstellungen des Gesetzgebers der inzwischen eingetretenen Umsetzungspraxis gegenübergestellt, wobei sich erhebliche Diskrepanzen eröffnen.

## 2 Formulierte Ziele des ElektroG

Die definierten Hauptziele des ElektroG und der EU-Mutter-Richtlinien WEEE<sup>1</sup> und RoHS<sup>2</sup> sind die Vermeidung von Abfällen aus Elektro- und Elektronikgeräten, die Reduzierung der Abfallmenge durch Wiederverwendung und Verwertung sowie die Verringerung des Schadstoffgehaltes der Geräte. Dabei soll „die Herstellerverantwortung [...] Hersteller dazu zwingen, den gesamten Lebenszyklus ihrer Produkte in ihre Kalkulation einzubeziehen.“<sup>3</sup>

Der grundlegende Ansatz des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes lautet: Vermeidung vor Verwertung, für den Bereich Elektro(nik)geräte heißt das: Wiederverwendung vor Verwertung. Auch die WEEE betont mehrfach die Bedeutung der Wiederverwendung, u.a. in Art. 7 (1): „Die Mitgliedsstaaten geben der Wiederverwendung von ganzen Geräten den Vorzug.“

Im ElektroG werden Vorgaben zur Wiederverwendung in erster Linie durch § 11 Abs. 1 geregelt: „Vor der Behandlung ist zu prüfen, ob das Altgerät oder einzelne Bauteile einer Wiederverwendung zugeführt werden können, soweit die Prüfung technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.“ Weitergehende Aussagen zur Wiederverwendung wie Zielvorgaben oder Quoten bestehen für die Wiederverwendung nicht.

Als eine weitere Zielgröße des ElektroG wird vorgeschrieben, dass jährlich im Bundesdurchschnitt 4 kg Elektro-Altgeräte pro Einwohner gesammelt werden müssen.

Spannt man den Betrachtungsrahmen etwas weiter, so ist der Bundestags-Drucksache 15/4679, S.28 f. zu entnehmen, dass die Umsetzung dieser EU-Richtlinie nicht zu unangemessenen Kostensteigerungen führen sollte, ohne dass gleichzeitig eine Verbesserung des ökologischen Standards gewährleistet sei. Nachteiligen Entwicklungen solle bereits zu einem frühen Zeitpunkt entgegengewirkt werden. Da Zusatzkosten definitiv anfallen, ist damit implizit auch eine Verbesserung des ökologischen Standards als Ziel definiert.

## 3 Das Prinzip Herstellerverantwortung – das Gegenteil von gut ist gut gemeint

Das Verursacherprinzip konsequent übertragen auf die Hersteller bedeutet die individuelle Produktverantwortung. Entsprechend § 22 KrW-/AbfG sind Hersteller verpflichtet, ihre Produkte „mehrfach verwendbar, technisch langlebig und nach Gebrauch zur ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung und umweltverträglichen Beseitigung geeignet“ zu konstruieren. Dabei sollten die Regelungen über die Produktverantwortung nach dem Willen des Gesetzgebers dazu dienen, die Verantwortlichkeit für einen Stoff oder Gegenstand umfassend und lückenlos zu regeln (Hoppe/Beckmann/Kauch, Umweltrecht, § 30 Rn. 135).

§ 22 Abs. 2 KrW-/AbfG gliedert die Produktverantwortung in fünf Bereiche:

1. Die Entwicklung, Herstellung und das In-Verkehr-Bringen von Erzeugnissen, die mehrfach verwendbar, technisch langlebig und nach Gebrauch zur ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung und umweltverträglichen Beseitigung geeignet sind,
2. den vorrangigen Einsatz von verwertbaren Abfällen oder sekundären Rohstoffen bei der Herstellung von Erzeugnissen,

---

<sup>1</sup> WEEE: EU-Richtlinie 2002/96/EG Directive on Waste Electrical and Electronic Equipment

<sup>2</sup> RoHS: EU-Richtlinie 2002/95/EG Directive on Restriction of the use of certain hazardous Substances in electrical and electronic equipment, d.h. die Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten

<sup>3</sup> aus dem Anschreiben des Arbeitsentwurfs zum ElektroG

3. die Kennzeichnung von schadstoffhaltigen Erzeugnissen, um die umweltverträgliche Verwertung oder Beseitigung der nach Gebrauch verbleibenden Abfälle sicherzustellen,
4. den Hinweis auf Rückgabe-, Wiederverwendungs- und Verwertungsmöglichkeiten oder -pflichten und Pfandregelungen durch Kennzeichnung der Erzeugnisse, und schließlich
5. die Rücknahme der Erzeugnisse und der nach Gebrauch der Erzeugnisse verbleibenden Abfälle sowie deren nachfolgende Verwertung oder Beseitigung.

(M. Stabno 2005, Elektroggesetz, S. 51 f)

Auch die WEEE sieht für Elektroaltgeräte (EAG), die nach dem 13. August 2005 in Verkehr gebracht werden, die individuelle Finanzierungsverantwortung vor als Instrument, um Herstellern Anreize zu umweltfreundlicher Produkt- und Prozessgestaltung zu bieten. Im ElektroG ist die individuelle Herstellerverantwortung als freiwillige Möglichkeit umgesetzt. Als weiteren Grund für die Zuweisung der Verantwortung an die Hersteller wird auch angeführt, dass nur die Hersteller die Bestimmungsmacht über die Entsorgung, möglichst vermeidende und erleichternde Produktgestaltung haben sowie ein finanzielles Interesse daran, eine größtmögliche Ersparnis bei den Entsorgungskosten zu erzielen (Billinger in Bullinger/Lückefett, Das neue Elektroggesetz, B, IV Rn. 16).

Dieser Ansatz klingt bestechend und ist grundsätzlich zu bejahen. Statt einer konsequenten Herstellerverantwortung gilt in Deutschland jedoch aus diversen guten Gründen die so genannte geteilte Verantwortung. Diese stellt einen Kompromiss dar, der der Tatsache Rechnung trägt, dass ein Teil der in den nächsten Jahren anfallenden Altgeräte von Herstellern vertrieben wurde, die gar nicht mehr am Markt existieren. Die Sammelverantwortung als bisher gemeinschaftliche Aufgabe wurde deshalb auch weiterhin den Kommunen übertragen. Diese müssen nun gewährleisten, dass die Altgeräte in den gesetzlich vorgeschriebenen fünf Sammelgruppen zur Verfügung gestellt werden – oder sagen wir besser fünfeinhalb Sammelgruppen, da die Gruppe 3 eigentlich zwingend die getrennte und bruchfreie Erfassung von Bildschirmen fordert, ohne dass diese Teilfraktion jedoch beim zuständigen Elektro-Altgeräteregister getrennt dokumentiert oder beim Logistiker unabhängig vom Rest der Gruppe 3 abgeholt wird.

In der Umsetzung sieht das ElektroG zunächst eine kollektive Herstellerverantwortung vor. Der Aufwand, ein individuelles System zu etablieren, wäre für den Hersteller sehr hoch. Es bedarf grundsätzlich auch eines kollektiven Rücknahmesystems, insbesondere für die historischen Alt- und Waisengeräte<sup>4</sup>. Darüber hinaus besteht jedoch entsprechend der WEEE, § 8 ausdrücklich die individuelle Finanzierungsverantwortung für alle Geräte, die nach dem 13. August 2005 in Verkehr gebracht wurden und werden. Beide Aspekte so umzusetzen, dass tatsächlich Anreize zur recyclingfreundlichen Optimierung und hochwertigen Verwertung bestehen, ist eine Herausforderung. Derzeit finanziert ein Toaster-Hersteller auch die Verwertung von Staubsaugern und ein Handy-Hersteller das Recycling von Druckern. Bei einem derartigen, kollektiv anfallenden Marken- und Gerätemix besteht für den einzelnen Hersteller naturgemäß kein direkter Anreiz, die Entwicklung langlebiger und recyclingfreundlicher Produkte zu fördern.

---

<sup>4</sup> Historische Alt- und Waisengeräte: gemeint sind hier vor In-Kraft-Treten des Gesetzes im Markt befindliche Produkte. Waisengeräte sind dabei Geräte, deren Hersteller nicht mehr am Markt sind.

Nur wo ein Hersteller tatsächlich für seine eigenen Geräte verantwortlich ist, besteht ein direkter Anreiz, Produkte und Prozesse mit Blick auf das Recycling zu optimieren. Derzeit gilt diese Voraussetzung am ehesten für den B2B-Bereich<sup>5</sup>, da diese Geräte in klar definierten Wegen abgegeben und zurückgenommen werden.

## **4 Wer ist nach dem ElektroG wofür verantwortlich? – Anspruch und Wirklichkeit**

### **4.1 a) Verantwortung der Hersteller laut ElektroG**

Das ElektroG enthält ein umfangreiches Pflichtenheft für die Hersteller.

#### **I. Produktgestaltung**

In § 4 des ElektroG heißt es: „Elektro- und Elektronikgeräte sind möglichst so zu gestalten, dass die Demontage und die Verwertung, insbesondere die Wiederverwendung und die stoffliche Verwertung von Altgeräten, ihren Bauteilen und Werkstoffen, berücksichtigt und erleichtert werden. Die Hersteller sollen die Wiederverwendung nicht durch besondere Konstruktionsmerkmale oder Herstellungsprozesse verhindern (...).“

Hersteller sind damit gehalten, ihre Geräte recyclingfreundlich zu gestalten.

Im Vorfeld zum ElektroG wurde von Seiten des BMU sogar diskutiert, die hochwertige stoffliche Verwertung von Kunststoffen bereits bei der Verwendung des Materials in der Produktion zu fördern, anstatt Recyclingquoten für Elektrogeräte einzuführen (Rummler, ZUR 2001, 308, 314).

#### **II. Stoffverbote**

§ 5 des ElektroG regelt die Verbote bestimmter umweltrelevanter Stoffe. Die ausführliche Diskussion dieses sehr umfassenden Themas würde den Rahmen dieser Darstellung sprengen.

#### **III. Einrichtung der Gemeinsamen Stelle**

Die Hersteller sind verpflichtet, eine Gemeinsame Stelle einzurichten, die als privatrechtliche und zum Teil beliehene Organisation des Privatrechts die Aufgaben erfüllt, für die sie von der beleihenden Behörde, dem UBA, beliehen ist. Dieses ist in Form der Stiftung Elektro-Altgeräte-Register (EAR) in Fürth geschehen. Die EAR darf sich nicht in das operative Geschehen einmischen, d.h. selbst Entsorgungsaufträge vergeben (s. auch Kapitel 4.7. a)).

#### **IV. Kostenerstattung bei Pflichtverletzung der Hersteller**

Wenn die Hersteller nicht die EAR als gemeinsame Stelle eingerichtet hätten oder diese ihre Aufgabe nicht erfüllen würde, wäre jeder einzelne Hersteller entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 verpflichtet, den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (öRE) die Kosten für die Sammlung, Sortierung und Entsorgung seiner Altgeräte zu erstatten.

---

<sup>5</sup> B2B: steht für Business to Business, also für Geräte, die an gewerbliche Kunden vertrieben werden.

## **V. Registrierungspflicht und Garantiestellung**

Jeder Hersteller von Geräten, die unter das ElektroG fallen, ist verpflichtet, sich bei der dafür zuständigen Behörde registrieren zu lassen. Als Beliehene Stelle ist auch dieses die EAR. Nicht registrierten Herstellern ist der Vertrieb in Deutschland untersagt. Darüber hinaus hat jeder Hersteller jährlich eine Garantie nachzuweisen, die die Finanzierung der Rücknahme und Entsorgung seiner Produkte sicherstellt, selbst wenn er nicht mehr am Markt sein sollte. Kleinste Hersteller, für die dieser Finanzaufwand unverhältnismäßig hoch wäre, können die Befreiung von der Registrierungspflicht beantragen.

## **VI. Ausweisung der Entsorgungskosten für Altgeräte**

Nach § 6 Abs. 4 ElektroG dürfen Hersteller Entsorgungskosten für Geräte ausweisen, die sie vor dem 13. August 2005 verkauft haben, müssen dieses jedoch nicht. Die Deklaration ist bis zum 13. Februar 2013 zulässig für Geräte, die an Privathaushalte vertrieben wurden. Dabei dürfen die tatsächlichen Entsorgungskosten nicht überschritten werden.

## **VII. Einrichtung von individuellen oder kollektiven Rücknahmesystemen**

§ 9 Abs. 8 erlaubt es den Herstellern, eigene Rücknahmesysteme jenseits der kommunalen Sammlung zu errichten, sei es als individuelles oder gemeinsames System mehrerer Hersteller. Die über diese Systeme gesammelten Mengen werden den jeweiligen Herstellern auf die im allgemeinen Rücknahmesystem gesammelten Mengen angerechnet.

## **VIII. Rücknahmepflicht der Hersteller**

Entsprechend § 10 ElektroG ist jeder Hersteller verpflichtet, die gesammelten Altgeräte entsprechend der fünf definierten Gruppen und der Zuweisung der zuständigen Behörde unverzüglich abzuholen. Dabei bedeutet unverzüglich derzeit innerhalb von 48 Stunden nach Mitteilung. Diese Frist wird in Kürze auf fünf Tage verlängert, die Nichteinhaltung dann automatisch mit der Meldung einer bußgeldbewährten Ordnungswidrigkeit begleitet. Entsprechend der Begründung zur ElektroGKostV<sup>6</sup> kann bei unterlassener Bereitstellung der Sammelbehälter oder unterlassener Abholung nach einer Verwarnung die bereits erteilte Registrierung widerrufen werden.

Für alle nicht privaten Nutzer von Geräten, die nach dem 23. März 2006 in Verkehr gebracht wurden, sind die Hersteller verpflichtet, zumutbare Möglichkeiten zur Rückgabe zu schaffen.

## **IX. Entsorgung der Altgeräte durch die Hersteller**

Entsprechend der Gesetzesbegründung zu § 10 Abs. 1 Satz 3 ElektroG hat der Hersteller die in dem abgeholt Behältnis befindlichen Altgeräte auf seine Kosten zu entsorgen, d.h. die Altgeräte wieder zu verwenden oder entsprechend der §§ 11 und 12 zu behandeln und zu verwerten (BT/DS 15/3930, S. 28).

Ausgenommen sind auch hier Geräte, die nicht privaten Ursprungs sind und vor dem 13. August 2005 in Verkehr gebracht wurden.

## **X. Information privater Haushalte durch die Hersteller**

§ 10 Abs. 3 ElektroG verpflichtet auch die Hersteller zur Information privater Haushalte.

---

<sup>6</sup> ElektroGKostV: Kostenverordnung zum Elektro- und Elektronikgerätegesetz (Elektro- und Elektronikgerätegesetz-Kostenverordnung)

## **XI. Mitteilungs- und Informationspflichten der Hersteller**

Gemäß § 13 ist jeder Hersteller verpflichtet, folgende Angaben an die EAR zu melden:

1. monatlich die Geräteart und Menge je Gruppe der von ihm in Verkehr gebrachten Elektro- und Elektronikgeräte; die Menge der Geräte, für die eine Garantie erforderlich ist, ist dabei gesondert auszuweisen,
2. die Menge der in den jeweiligen Gruppen im Kalenderjahr bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern abgeholt Altgeräte,
3. die Geräteart und Menge der im Kalenderjahr über andere Systeme gesammelten Geräte (nach § 9 Abs. 8),
4. die Menge der von ihm je Kategorie im Kalenderjahr wieder verwendeten Altgeräte,
5. die Menge der von ihm je Kategorie im Kalenderjahr stofflich verwerteten Altgeräte,
6. die Menge der von ihm je Kategorie im Kalenderjahr insgesamt verwerteten Altgeräte,
7. die Menge der von ihm je Kategorie im Kalenderjahr ausgeführten Altgeräte.

Die Meldungen haben jährlich bis zum 30. April zu erfolgen, dabei ist vorrangig das Gewicht anzugeben. Bis zum 30. April des Folgejahres sind die bei den Erstbehandlungsanlagen zusammengetragenen Verwertungsmengen zu melden.

Darüber hinaus sind die Hersteller dazu verpflichtet, alle für die Wiederverwendung, Behandlung oder Verwertung notwendigen Informationen den jeweiligen Behandlern bzw. Verwertern zur Verfügung zu stellen.

## **XII. Beauftragung Dritter**

In § 20 des ElektroG wird – auf das KrW-/AbfG verweisend (§ 16 Abs. 1 Satz 2) – klargestellt, dass auch „bei Beauftragung Dritter die Verantwortung für die ordnungsgemäße Erfüllung der Pflichten aus dem Gesetz beim ursprünglich Verpflichteten verbleibt“.

Die beauftragten Dritten müssen zudem über die erforderliche Zuverlässigkeit verfügen (BT/DS 15/3930, S. 33). D.h., die Hersteller sind auch für die Behandlung und Verwertung der Altgeräte sowie die Einhaltung der Quoten verantwortlich.

## **4.1 b) Beispiele zur Praxis der Herstellerverantwortung**

### **Produktgestaltung**

Zwar sind Hersteller gehalten, ihre Geräte möglichst recyclingfreundlich zu gestalten. Hierbei eröffnet das Wörtchen möglichst jedoch Welten von Interpretationsspielräumen. Die inhaltliche Ausgestaltung liegt bei den Herstellern. Eine Missachtung der Pflicht bleibt ohne praktische Rechtsfolgen.

Von Seiten des BMU wurde 2004 argumentiert: „Entsorgungsfreundliche Produkte seien nicht nur ökologisch weniger belastend, sie würden als Altgeräte auch weniger Kosten bei der Entsorgung verursachen“ (Berg/van Dillen, Müllmagazin 3/2004, 23 f.) In der Praxis bestätigt sich diese These jedoch nicht.

Bei der Berechnung der Garantien werden derzeit durchschnittliche Lebensdauern für die verschiedenen Gerätearten angenommen, egal ob ein Gerät besser oder schlechter zu bewerten ist oder ob sich die Lebensdauern von Geräten verschiedener Marken unterscheiden. Damit hat ein Hersteller, dessen Geräte recyclingfreundlicher gestaltet sind als andere, keinen Vorteil. Wenn ein Hersteller dennoch das tatsächliche Aufkommen seiner Geräte im Ab-

fallstrom nachweisen möchte, so hat er dieses durch geeignete Abfallanalysen feststellen zu lassen und diese selbst zu finanzieren.

Es besteht zwar grundsätzlich auch die Möglichkeit für einen Hersteller, ein individuelles Rücknahmesystem aufzubauen. Dieses bedeutet jedoch einen hohen Zusatzaufwand, da der Hersteller dann sowohl die Erfassung seiner Geräte an den Sammelstellen als auch die Nachweisführung finanzieren muss. Zudem ist er verpflichtet, auch einen entsprechenden Anteil an der gemeinschaftlichen Altgerätesammlung zu finanzieren, sofern er mit seinem eigenen System nicht sein gesamtes Sammel-Soll abdecken kann. Das Ziel der Produktverantwortung, die fortlaufende Produktoptimierung hinsichtlich umweltfreundlicher Konstruktion, ist für Hersteller in der derzeitigen Ausgestaltung des ElektroG damit nicht attraktiv.

Im Januar 2007 hatte die DUH Hersteller zu einem Round-Table-Gespräch eingeladen. Im Verlauf der Veranstaltung äußerten die Anwesenden sehr klar, dass eine Rückkopplung auf die Gerätegestaltung derzeit nicht stattfindet, da die Umgestaltung teuer wäre. Da die Hersteller nicht nur die eigenen Geräte zurückbekämen, sondern auch die der Wettbewerber, sei jede Entwicklungsinvestition verlorenes Geld.

Zur Frage nach der Produktverantwortung hieß es, nicht die Hersteller seien für die Verwertung der Geräte verantwortlich, sondern die beauftragten Dienstleister.

### **Zur Abholung**

Die Sammelbehälter werden nach der durch die EAR erlassenen Abholanordnung nacheinander von den einzelnen Herstellern abgeholt, um sie einer Verwertung zuführen zu können. Dabei wird jeder Hersteller so oft mit der Abholung von Sammelbehältern beauftragt, bis sein Anteil an der gesamten im jeweiligen Kalenderjahr in Verkehr gebrachten Menge an zu entsorgenden Elektrogeräten erreicht ist (Bullinger in Bullinger/Lückefett, Das neue Elektrogesetz, B, IV Rn. 19).

D.h. in der Regel stehen auf einem Wertstoffhof fünf verschiedene Container im Auftrag von fünf verschiedenen Herstellern, die jeweils einen Entsorger damit beauftragt haben, die Container aufzustellen. Die Abholung der Container wiederum geschieht nicht in der Verantwortung desselben Herstellers und damit auch nicht unbedingt in der Verantwortung des Entsorgers, der den jeweiligen Container gestellt hat. Wann ein Hersteller mit einer Beauftragung zu rechnen hat, ist nicht vorhersehbar, da der Berechnungsmodus quasi zufällig stattfindet. Die Koordination von Gestellung und Abholung kann sich als äußerst interessant herausstellen. Zum Beispiel wird der für die Entsorgung zuständige Entsorger die Kommune anrufen und fragen, wessen Container vor Ort steht und was dieses für ein Behältnis sei. Dann ist zu klären, ob der abholende Entsorger den Container des anderen bewegen darf, wenn ja, wohin er dann gefahren wird, wenn nein unter welchen Konditionen der Auftrag übertragen werden könnte. All diese Fragen beschäftigen die Akteure und belegen ihre Telefonanschlüsse. Erstaunlicherweise finden jedoch diese Aktivitäten – im Unterschied zum Doppelklick zwecks Voll-Meldung eines Containers – keine Erwähnung in der dem ElektroG zugeordneten Kostenverordnung.

### **Allgemein zur Verwertung**

Es drängt sich der Verdacht auf, dass derzeit häufig die Verantwortung der Hersteller beim Aushandeln des günstigsten Entsorgungspreises endet. Dieses belegt z.B. eine Präsentation der European Recycling Platform (ERP) vom April 2006, wonach in Deutschland europaweit die günstigsten Entsorgungspreise gelten. So liegen beispielsweise in Österreich die Verwertungskosten für ein Kühlgerät mit 13,20 Euro um mehr als siebenzig Prozent höher als hierzu-

lande (7,70 Euro). Die Bildschirmverwertung kostet in der Alpenrepublik sogar mehr als das 4,5-fache als in Deutschland. (Näheres zur Verwertung s. Kapitel 4.4. b) und 4.5. b).)

Die Folgen dieser untypisch niedrigen Preise finden sich in der mangelhaften Recyclingqualität.

## **4.2 a) Verantwortung der Kommunen laut ElektroG**

### **I. Informationspflichten**

Den Kommunen kommt die Aufgabe zu, die notwendigen Informationen für die Verbraucherinnen und Verbraucher bereitzustellen:

1. Wo befinden sich Sammelstellen, wann sind sie geöffnet, gibt es Holsysteme oder andere Formen der Erfassung?
2. Welchen Beitrag zum Umweltschutz leisten Verbraucherinnen und Verbraucher durch die Rückgabe der Altgeräte?
3. Welche möglichen Umwelt- und Gesundheitsauswirkungen bestehen bei unsachgemäßer Entsorgung von Elektro-Altgeräten?
4. Was bedeutet das Symbol der durchgestrichenen Mülltonne auf Rädern?

Diese Informationen können über Internet, Wurfsendungen, Abfallwegweiser o.ä. zur Verfügung gestellt werden.

### **II. Einrichtung von Sammelstellen und getrennte Sammlung**

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind verpflichtet, eine der Infrastruktur angemessene Anzahl von Sammelstellen einzurichten und die Rückgabe für die Verbraucher entgeltfrei auszugestalten. Die entstehenden Zusatzkosten dürfen dabei durchaus in die Abfallentsorgungsgebühren einkalkuliert werden. Kommunen können neben den Sammelstellen auch Holsammlungen einrichten. Sie sind jedoch hierzu nicht verpflichtet und dürfen für eine Abholung auch den Verbrauchern die entstehenden Kosten in Rechnung stellen. Doch auch wenn eine Kommune kostenfrei über Holsysteme sammeln lässt, ist sie dennoch verpflichtet, mindestens eine Sammelstelle als Rückgabemöglichkeit einzurichten.

Hinsichtlich der Genehmigung der Sammelstellen gelten in den verschiedenen Bundesländern unterschiedliche Vorgaben. In einigen Ländern ist das Bundes-Immissionsschutzgesetz für die Lagerung gefährlicher Abfälle zu erfüllen. Meist wird die Sammelstelle jedoch als reine Sammlung und nicht als Lagerung eingestuft, was eine Genehmigung nach Bundes-Immissionsschutzgesetz erübrigt. In jedem Fall sind die gesammelten Altgeräte an den Übergabestellen in folgenden Gerätegruppen für die Hersteller bzw. deren Beauftragte bereitzustellen:

1. Haushaltsgroßgeräte, automatische Ausgabegeräte,
2. Kühlgeräte,
3. Informations- und Telekommunikationsgeräte, Geräte der Unterhaltungselektronik,
4. Gasentladungslampen,
5. Haushaltskleingeräte, Beleuchtungskörper, Werkzeuge, Spielzeuge, Sport- und Freizeitgeräte, Medizinprodukte, Überwachungs- und Kontrollinstrumente.

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger müssen Sammelstellen für alle Gruppen zur Verfügung stellen, sind jedoch frei, nicht an allen Sammelstellen auch alle Gerätearten ent-

gegen zu nehmen. Auch die Übergabestelle muss nicht für alle Gruppen an einem Ort sein. Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sind zudem gehalten, auch Geräte, die von Händlern gebracht werden, entgegen zu nehmen. Einschränkend kann gefordert werden, dass die Herkunft aus der jeweiligen Kommune nachgewiesen werden muss. Sofern Händler mehr als zwanzig Geräte abgeben möchten, ist dieses vorher anzumelden, um die Abläufe an der kommunalen Sammelstelle nicht überzustrapazieren.

### **III. Qualität der Sammlung**

Um die abfallwirtschaftlichen Ziele des ElektroG erfüllen zu können, fordert § 9 Abs. 9 ElektroG: „Die Sammlung und Rücknahme von Altgeräten durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, Vertreiber und Hersteller ist so durchzuführen, dass eine spätere Wiederverwendung, Demontage und Verwertung, insbesondere stoffliche Verwertung, nicht behindert werden.“ Die LAGA-Mitteilung 31<sup>7</sup> zum Umgang mit Elektro-Altgeräten sieht in Abschnitt 5 zudem vor, dass das Personal vor Ort entsprechend geschult wird.

In § 9, Absatz 5 wird die getrennte und bruch sichere Erfassung von Bildschirmen gefordert. Diese ist die Voraussetzung für die in Anhang III, Nr. 7 des ElektroG formulierte Forderung, „dass Bildröhren [...] im Rahmen der Behandlung vorrangig in Schirm- und Konusglas zu trennen [sind].“

Diese Trennung ist aus zwei Gründen zwingend:

1. weil das Vorderglas nur auf diesem Weg von der umweltschädlichen Innenbeschichtung gereinigt werden kann,
2. weil erst die Trennung von Vorderglas – es enthält als Zuschlag überwiegend Bariumoxid – und Rückglas – es enthält überwiegend Bleioxid – die Wiederverwertung der beiden Glassorten unterschiedlicher Zusammensetzung ermöglicht.

### **IV. Eigenvermarktung**

Die Kommunen können bei vorheriger Anmeldung die gesamten Geräte einer Gruppe selbst vermarkten, sofern sie sich hierzu für mindestens ein Jahr verpflichten. In diesem Fall unterliegt die Kommune den gleichen Wiederverwendungs- und Verwertungspflichten wie die Hersteller. Auch die Meldepflichten gelten entsprechend.

Der Gesetzesbegründung folgend müssen die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht alle gesammelten Altgeräte den Herstellern übergeben. Sie dürfen auch Geräte an Sozialbetriebe übergeben, die diese wieder verwenden, behandeln oder entsorgen. Nur dürfen Reste dieser Geräte dann nicht wieder an die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zurückgegeben werden. Geräteart und Menge der wieder verwendeten, verwerteten und ausgeführten Altgeräte sind dann der EAR mitzuteilen. Dabei ist die Wiederverwendung von Altgeräten nicht auf Elektrogeräte insgesamt beschränkt, sondern umfasst auch Bauteile derselben (S. Hinweis auf § 3 Abs. 6 ElektroG in BT/DS 15/4234, S. 13). Doch auch wenn Geräteteile entnommen werden, gelten die Meldepflichten entsprechend.

### **V. Meldung an die EAR als gemeinsame Stelle**

Die EAR als gemeinsame Stelle ist von sämtlichen Übergabestellen der Kommunen zu unterrichten. Wichtigste Meldepflicht ist jedoch die Meldung der gefüllten Sammelbehälter. Sobald eine definierte Mindestabholmenge der jeweiligen Gruppe erreicht ist, so ist dieser von dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger an die EAR als voll zu melden.

---

<sup>7</sup> LAGA: Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall, Arbeitsgremium der Umweltministerkonferenz (UMK)

## 4.2 b) Beispiele zur Praxis in Kommunen

### Sammel-service

Die Dichte der Sammelstellen, die Einrichtung von Sammlungen fällt sehr unterschiedlich aus. Der DUH wurden Fälle mitgeteilt, bei denen für Energiesparlampen bei der Rückgabe gesetzeswidrig 50 Cent/Stück von den Verbrauchern verlangt wurden. Insgesamt ist aus verschiedenen Städten und Kreisen bekannt, dass die Umsetzung wenig verbraucherfreundlich geschieht.

Eine Umfrage der DUH in deutschen Großstädten ergab, dass die Hälfte der Städte Sozialbetriebe oder Behindertenwerkstätten bei der Sammlung bzw. Wiederverwendung oder Behandlung von Geräten einbezieht.

### Sammelqualität

Die Kommunen müssen die Erfassung und Sortierung finanzieren. Dabei sind die gesammelten Geräte – sofern die Kommunen keine Eigenvermarktung angemeldet haben – im Eigentum der Hersteller. Für eine hochwertige Verwertung und auch für die Wiederverwendung von Altgeräten ist bereits die Erfassung entscheidend. Eine zerstörungsfreie Sammlung verursacht Mehrkosten, wird jedoch nicht zusätzlich entlohnt. So fehlt für die Kommune ein wirksamer Anreiz, die Geräte bei der Sammlung schonend zu behandeln und so dafür zu sorgen, dass sie beim Verwerter in einem guten Zustand und nicht zerstört ankommen. Es besteht definitiv kein Anreiz Geräte Wert erhaltend zu sammeln, wenn Erlöse durch hochwertige Verwertung ausschließlich Verwertern und Herstellern zu Gute kommen. Die Schnittstellen der geteilten Verantwortung werden in der Praxis zu Sollbruchstellen.

In der Regel werden die Container von Logistikern abgeholt, die zumeist nicht in die spätere Behandlung oder Verwertung involviert sind. Damit besteht auch für sie weder ein Interesse daran, Kommunen auf die Wert erhaltende Sammlung hinzuweisen, noch für einen zerstörungsfreien Transport zu sorgen. Sorgfalt kostet Geld und die zerstörten Geräte sind daher das Problem der Behandler.

Ein praktisches Beispiel: Nicht selten wird in Wertstoffhöfen eingebrochen. Ein solcher Fall ist ärgerlich für die Kommune, da sie sich gegebenenfalls um die Reparatur eines zerschnittenen Zaunes kümmern muss. Die entwendeten Geräte gehören jedoch den Herstellern. Grundsätzlich bestände die Möglichkeit, abschließbare Container aufzustellen. Aber die Container gehören nicht der Kommune. Sie müsste ein solches Vorhaben mit den wechselnden Entsorgern regeln, ohne dass sie einen direkten Nutzen davon hätte. Zudem müsste sie, um die Container zu befüllen, auch weiterhin Zugang zum Container bekommen, ebenso der Entsorger, der nachher den Container abholt und häufig nicht der Entsorger ist, der den Container stellt. Warum sollte sich dann die Kommune um eine Lösung dieses nicht trivialen Logistikproblems kümmern, die sie zusätzlichen Aufwand ohne Zusatznutzen kosten würde?

Einige Kommunen haben bereits die Polizei davon in Kenntnis gesetzt, dass für die Abholung bereit gestellte Altgeräte gestohlen oder beraubt wurden. Die angesprochenen Polizeibeamten sahen darin zunächst kein gesetzeswidriges Handeln. Nach insistierender Aufklärung von Seiten der betroffenen Städte wurde klar, dass die Plünderung der Sammelstellen sowohl als Ordnungswidrigkeit als auch als Straftat gemeldet werden muss. Für die betroffenen Polizeibeamten bedeutet diese vor allem eines: doppelter Aufwand. Strafverfahren werden in der Regel eingestellt, was – nach Aussage Beteiligten – dazu führe, dass viele Polizisten in diesen Fällen lieber wegsähen, statt einzugreifen.

Von den Entsorgern wiederum ist nicht nur in Einzelfällen der Verdacht zu hören, dass die Kommune selbst sich an den Altgeräten bediene und beispielsweise Kupferkabel abschneide. Eine gemeinsame Aktion zur Einbruchssicherung der Höfe erleichtert eine solche Situation fraglos nicht. Denn warum sollte sich der Entsorger um teurere, verschließbare Container und die Sicherung ihres Verbleibes kümmern, wenn er davon ausgeht, dass die Kommune selbst sich an den Geräten bedient?

Zurück zum beraubten, aber mittlerweile gefüllten Container: Zur Abholung des vollen Containers kommt ein – mit Abholauftrag ausgestatteter – nächster Entsorger (nennen wir ihn Entsorger 2). Dieser trifft dann mitunter auf einen angeketteten Container, weil der Eigentümer (Entsorger 1) verhindern möchte, dass ein anderer seinen – vielleicht neuen – Container mitnimmt. In der Folge beginnt Entsorger 2 die Geräte umzuladen. Daraufhin schreitet die Kommune ein und untersagt das Umladen auf dem Wertstoffhof mit der Begründung, dass dieses auf diesem Hof unzulässig sei. Der Container-Eigentümer (Entsorger 1) verlangt dann von dem für die Abholung Zuständigen (Entsorger 2) eine Ausgleichszahlung und aus dem Fall wird ein Fall für das Kartellamt.

Das Problem beraubter oder zerstörter Geräte jedoch wird bis zur Quotenmeldung kaum thematisiert und dann ist das Kind bereits in den Brunnen gefallen. Auch wenn sich für jeden geschilderten und vielleicht banal wirkenden Teilaspekt der Abläufe eine Lösung finden ließe – die Praxis zeigt, dass derlei Geschehnisse an der Tagesordnung sind und in der Summe in aller Regel nicht konstruktiv bewältigt werden.

### **4.3 a) Verantwortung des Handels laut ElektroG**

Der Handel erhält laut § 9 Abs. 7 die Möglichkeit, Altgeräte freiwillig zurückzunehmen. Verpflichtet ist er dazu jedoch nicht. Die Vertreiber können eigene Sammelstellen einrichten und sich bei diesen darauf beschränken, auch nur einzelne Gerätegruppen zurückzunehmen. Solche Sammelstellen des Handels sind von den Genehmigungspflichten entsprechend Bundes-Immissionsschutzgesetz entbunden.

Die Vertreiber dürfen entsprechend § 9 Abs. 7 Satz 5 für die Rücknahme oder Behandlung von Altgeräten, wie die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger auch, kein Entgelt verlangen, schließlich können auch sie die Geräte kostenfrei der Kommune überlassen. Bei der Abholung von Geräten besteht jedoch wie auch bei den Kommunen die Möglichkeit, die Transportkosten dem Gerätenutzer anzulasten.

Sobald ein Handelsunternehmen Eigenmarken vertreibt, unterliegt es den gleichen Pflichten wie ein Hersteller.

### **4.3 b) Beispiele zur Praxis von Handelsunternehmen**

Sofern ein Handelsunternehmen nicht als Hersteller gilt, hat es die komfortabelste Ausgangssituation. Es kann wählen, ob es Altgeräte zurücknehmen möchte oder nicht. Entsprechend unterschiedlich ist auch die Handhabung in der Praxis. In Kooperation mit Lightcycle<sup>8</sup> und der Kaufhauskette Karstadt hat die DUH beispielsweise im März 2007 eine Aktion zur Rücknahme von Gasentladungslampen bei Karstadt gestartet. Im Laufe des Jahres 2007 plant die DUH verschiedene Handelsunternehmen zu ihrer jeweiligen Rücknahmepaxis von Altgeräten zu befragen.

---

<sup>8</sup> Lightcycle: Lightcycle Retourlogistik und Service GmbH, im Auftrag von Lampenherstellern organisiert Lightcycle kostenoptimierte und umweltschonende Logistikprozesse zur Lampenentsorgung.

## **4.4 a) Verantwortung von Logistikern und Erstbehandlern laut ElektroG**

§ 11 regelt die Behandlung der Altgeräte. Zunächst ist vom Erstbehandler vorab zu prüfen, ob das Altgerät oder einzelne Bauteile einer Wiederverwendung zugeführt werden können, allerdings mit der Einschränkung, dass diese Prüfung technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.

Die Behandlung hat dann entsprechend dem Stand der Technik und damit im Sinne des § 3 Abs. 12 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes zu erfolgen. Unter dem Stand der Technik ist gemäß § 2 Abs. 3 ElektroG, § 3 Abs. 12 Satz 1 KrW-/AbfG der Entwicklungsstand fortschrittlicher Verfahren, Einrichtungen oder Betriebsweisen zu verstehen, der die praktische Eignung einer Maßnahme zur Begrenzung von Emissionen in Luft, Wasser und Boden, zur Gewährleistung der Anlagensicherheit, zur Gewährleistung einer umweltverträglichen Abfallentsorgung oder sonst zur Vermeidung oder Verminderung von Auswirkungen auf die Umwelt zur Erreichung eines allgemein hohen Schutzniveaus auf die Umwelt insgesamt gesichert erscheinen lässt.

Der Stand der Technik erfordert somit den Einsatz ausschließlich fortschrittlicher Verfahren, Einrichtungen oder Betriebsweisen. Dabei ist der Fortschritt nicht auf das Verfahren als solches zu beziehen, sondern auf die Verfahren, die nach dem neuesten Erkenntnisstand am meisten zum Umweltschutz beitragen (Frenz, KRW-/AbfG, § 3 Rn. 121).

Weiter wird in § 11 konkret gefordert, Flüssigkeiten zu entfernen und die im Anhang III des ElektroG definierten Anforderungen zur selektiven Behandlung zu erfüllen. Konkretere Angaben zur Verwertung werden insbesondere durch das – nicht direkt rechtsverbindliche – Elektro-Altgeräte-Merkblatt (EAG-Merkblatt) der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) (BT/DS 15/3930, S. 29) definiert.

Der Erstbehandler ist verpflichtet, sich jährlich durch einen unabhängigen Umweltgutachter oder eine entsprechend qualifizierte Prüfung zertifizieren zu lassen. Zudem werden bei den Erstbehandlern die Verwertungsdaten für alle Stoffströme dokumentiert. Diese sind Grundlage für die Erfüllung der Hersteller-Meldepflichten an die EAR. Damit ist der Erstbehandler auch dafür verantwortlich, den jeweiligen Herstellern die notwendigen Informationen mitzuteilen. (M. Stabno 2005, Elektroggesetz, S. 124)

Für die Behandlungsanlagen gelten die Anforderungen der Entsorgungsfachbetriebsverordnung (EfbV) (Teil C Nr. 6).

## **4.4 b) Beispiele zur Praxis bei Transport und Behandlung**

Maßgeblich für die Möglichkeit einer hochwertigen Verwertung sind bereits die Erfassung und der Transport der Elektroaltgeräte. Im Folgenden werden Bilder gezeigt, die die derzeit vorherrschende, defizitäre Umsetzung in diesem Bereich dokumentieren.

Die Bilder 1 bis 3 zeigen den Alltag – erkennbar ist weder gewährleistet, dass Bildschirme bruch sicher gesammelt werden noch, dass FCKW-haltige Kühlgeräte geschlossen bleiben.

Der Transport zum Erstbehandler liegt in den meisten Fällen in anderer Zuständigkeit als die Behandlung. Viele Logistiker nennen als Bedingung für eine Abholung, die Ladung abkippen zu dürfen. Andernfalls sei der Zeitaufwand für das Ausladen bei den am Markt heute erreichbaren Preisen nicht vertretbar. Der Erstbehandler findet in der Folge z.B. im Fall von Bildschirmen häufig nur Bruch vor. Dennoch sind die Behandler als Dienstleister bisher nicht bereit, die Bruch-Ladung zurückzuweisen oder dagegen vorzugehen. Schließlich agiert der Logistiker auch für den eigenen Auftraggeber.



Bild 1: Gerätemix  
(aufgenommen April 2007)



Bild 2: Sammlung von Bildschirmen  
(aufgenommen April 2007)



Bild 3: Sammlung von Kühlgeräten (aufgenommen April 2007)

## 4.5 a) Verantwortung der Verwerter laut ElektroG

Die vorgeschriebenen Verwertungsquoten für die unterschiedlichen Gerätekategorien sind in § 12 definiert. Dabei wird unterschieden zwischen dem Anteil der wiederverwerteten Bauteile, der stofflichen Verwertung bei Bauteilen, Werkstoffen und Stoffen und der Verwertung allgemein, d.h. nicht stofflich.

Tabelle 1 zeigt die Quoten für die Wiederverwendung und Verwertung von Bauteilen und Werkstoffen, bezogen auf das durchschnittliche Gewicht des jeweiligen Gerätes, die seit 2006 einzuhalten sind.

**Tabelle 1: Geforderte Quoten für die Wiederverwendung und Verwertung von Bauteilen und Werkstoffen, bezogen auf das durchschnittliche Gewicht des jeweiligen Gerätes**

Gruppe	Gerätetypen	Wiederverwendung und stoffliche Ver- wertung für Bauteile, Werkstoffe und Stoffe	energetische Verwertung
		[%]	[%]
1	Haushaltsgroßgeräte, automatische Ausgabeautomaten	75	5
2	Kühlgeräte	75	5
3	IT- und TK-Geräte, Unterhaltungselektronik	65	10
4	Gasentladungslampen	80	
5	Haushaltskleingeräte, Beleuchtungskörper, elektrische und elektronische Werkzeuge, Spielzeuge, Sport- und Freizeitgeräte, Me- dizinprodukte*, Überwachungs- und Kon- trollinstrumente	50	20

\* keine Zielvorgabe bis zum 31.12.2008

In § 12 werden auch Vorgaben zur Dokumentation beim Erstbehandler gemacht. Entsprechend § 12 Abs. 3 sind Aufzeichnungen zu führen über die Menge der Altgeräte, ihre Bauteile, Wertstoffe und Stoffe, wenn diese

1. der Behandlungsanlage zugeführt werden
2. die Behandlungsanlage verlassen
3. der Verwertungsanlage zugeführt werden.

Die Ausfuhr von Altgeräten nach außerhalb der Europäischen Gemeinschaft ist nur zulässig, sofern

1. nachgewiesen wird, dass die Quoten und die Vorgaben zur Verwertung auch nach dem Export entsprechend § 11 eingehalten werden,
2. die Ausfuhr ordnungsgemäß, d.h. im Einklang mit den entsprechenden Rechtsvorschriften erfolgt.

## 4.5 b) Beispiele zur Praxis der Wiederverwendung und Verwertung

### Wiederverwendung

Nach Kenntnis der DUH wird die erwünschte Wiederverwendung von Altgeräten durch das derzeitige Sammelsystem nicht nur nicht gefördert, sondern deutlich erschwert. Aus keiner der fünf Sammelcontainer-Klassen sollen bisher nennenswerte Mengen von Geräten zur Wiederverwendung entnommen worden sein. Selbst einige Betriebe, die in der Vergangenheit den Fokus (auch) auf die Wiederverwendung von Altgeräten legten, stellen diese Ausrichtung auf Grund des hohen derzeitigen Logistikaufwandes in Frage.

Laut Gesetz müssen alle Geräte beim Erstbehandler auf eine mögliche Wiederverwendbarkeit geprüft werden. Beim Erstbehandler ist es jedoch für diese Prüfung bereits zu spät, da beispielsweise Handys in einem Container gemeinsam mit Kaffeemaschinen, Staubsaugern einschließlich Beuteln, Friteusen und anderen Geräten zusammengeworfen und wahrscheinlich spätestens am Zielort abgekippt werden.

Sofern das Ziel der Wiederverwendbarkeit ernst gemeint ist, müssten potentiell funktionsfähige Geräte bereits bei der Annahme separiert werden, um sie unzerstört zu erhalten. Beispielsweise können mit einer getrennten Sammlung von Handys, wie sie T-Mobile gemeinsam mit der DUH durchführt, etwa sechzig Prozent der Geräte erneut eingesetzt werden.

Als ein Beispiel der Marktentwicklung ist aus Thüringen bekannt, dass von vormals 25 Unternehmen am Markt (1996) im Bereich der Erstbehandlung derzeit noch zehn existieren. Diese können sich ausschließlich dadurch finanzieren, dass sie eine Übergabestelle betreiben. Die Wiederverwendung oder Verwertung von Geräten allein sind für die Unternehmen nicht mehr wirtschaftlich darstellbar. In der Folge werden in Thüringen weniger Geräte aufgearbeitet und wieder in Verkehr gebracht als vor In-Kraft-Treten des Gesetzes.

Der überwiegende Anteil von Geräten der Sammelgruppe 1 (Haushalts Großgeräte) wird von den Kommunen selbst vermarktet. Leider heißt das nicht automatisch, dass alle bisherigen Akteure weiter beschäftigt sind. Einige Initiativen, die in Verantwortung der Kommunen mit Eigenvermarktung der Haushaltsgeräte (Gruppe 1) bestehen, existieren zwar weiter. Doch im Gesamt-Durchschnitt sind hier sinkende Qualitäten bei den aufbereiteten Geräten zu beobachten. Auf Grund der aktuell – und vermutlich dauerhaft – hohen Rohstoffpreise erweist sich die Verwertung nicht selten als günstiger als die Aufarbeitung der Geräte.

### Bildschirme

Den Inhalt eines abgekippten Containers mit Bildschirmen der Verwertung zuzuführen, steht in keinem Verhältnis zu den für diesen Schritt üblicherweise gezahlten Vergütungen und führt zudem zu schweren Belastungen bei den Arbeitern (vor allem Schnittverletzungen). Der optische Eindruck des Zustandes der Geräte legt die Vermutung nahe, dass die gesetzlichen Anforderungen zur Verwertung nicht erfüllt werden. Die Bildröhren sind in ihrer großen Mehrzahl bereits zerstört. Damit ist es weder möglich kontrolliert Schadstoffe zu entnehmen, noch die Trennung der Gläser und damit die hochwertige Verwertung zu gewährleisten – von der erneuten Nutzung irgendeines der Geräte ganz zu schweigen.

In diesem Zusammenhang sei auch das Negativbeispiel der stofflichen Verwertung durch Bergversatz – z.B. von Bildschirmglas – genannt. Diese Form der Billigentsorgung ist nach dem ElektroG ebenso gesetzeskonform und trägt genauso zur Quotenerfüllung bei wie die erneute Nutzung des Wertstoffes.

## Kühlgeräte

Der in Deutschland praktizierte Standard beim Kühlgeräte-Recycling entspricht nach Untersuchungen der DUH nicht dem gesetzlich geforderten Stand der Technik. Nach Berechnungen der DUH entweichen aus deutschen Entsorgungsbetrieben jährlich etwa 250 Tonnen FCKW-haltige Kühlmittel mit einem CO<sub>2</sub>-Äquivalent von 1,6 Millionen Tonnen in die Atmosphäre, weil deutsche Entsorgungsbetriebe einen wesentlich niedrigeren technologischen Standard einhalten als beispielsweise österreichische, luxemburgische und dänische Recycler.

Der Stand der Technik bei der Behandlung FCKW-haltiger Kühlgeräte ist die neunzigprozentige Entnahme der enthaltenen FCKW, ohne dass diese in die Atmosphäre entweichen. Die sachgerechte Behandlung von Kühlgeräten wird derzeit in folgenden vier Dokumenten beschrieben:

1. Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft – TA Luft – (Erste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz, Thema Kühlgeräte-Recycling in Abschnitt 5.4.8.10.3 / 5.4.8.11.3),
2. Technische Anforderungen zur Entsorgung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten sowie zur Errichtung und zum Betrieb von Anlagen zur Entsorgung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten (EAG-Merkblatt vom 24.03.2005), Kühlgeräte-Recycling Abschnitt 2.2.,
3. UBA-Leitfaden zur Entsorgung von Kältegeräten (Januar 1998),
4. RAL-Gütesicherung GZ 728 Rückproduktion von FCKW-haltigen Kühlgeräten.

Von den oben genannten Vorschriften sind die Vorgaben der TA Luft zwar verbindlich für den Vollzug, sie sind jedoch nicht hinreichend, um die Einhaltung des Standes der Technik zu gewährleisten. Das EAG-Merkblatt bezieht sich auf den UBA-Leitfaden. Hinsichtlich der Ermittlung der Messwerte zur Entnahme von FCKW bezieht sich dieser wiederum methodisch auf die RAL-GZ 728. Sowohl EAG-Merkblatt als auch UBA-Leitfaden fordern damit, dass von der Gesamtmenge der in Kühlgeräten enthaltenen FCKW mindestens neunzig Prozent zurückgewonnen und vernichtet werden müssen. Dies entspricht gemäß den oben genannten Quellen einer Mindestrückgewinnung von im Durchschnitt 115 Gramm aus dem Kältekreislauf und 283 Gramm FCKW aus der Isolierung pro Kühlgerät. Die Einhaltung dieser Vorgabe sollte laut UBA und RAL im Rahmen eines jährlichen Tests geprüft werden. Die neunzigprozentige Entnahme durch Verwerter ist in Österreich, Luxemburg und Dänemark bereits rechtsverbindlich vorgeschrieben und wird auch praktiziert, im Einzelfall gar durch deutsche Dienstleister, die für österreichische Auftraggeber nach höherem Standard arbeiten als für deutsche.

Der Altbestand FCKW-haltiger Geräte in der Bundesrepublik Deutschland wird auf etwa 36 Millionen Geräte geschätzt. Das bedeutet etwa 18.000 Tonnen FCKW mit einem Treibhaus-Potential für R12 von 10.720 CO<sub>2</sub>-Äquivalenten und für R11 von 4.680 CO<sub>2</sub>-Äquivalenten. Die enthaltenen FCKW in jedem einzelnen Kühlgerät entsprechen damit der Klimarelevanz von etwa 2,8 Tonnen CO<sub>2</sub>. Bei 36 Millionen Kühlgeräten entspricht das in der Summe etwa 102 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalenten.

Unter der Annahme, dass derzeit alle deutschen Anlagen bei der Verwertung von FCKW-haltigen Geräten den Stand der Technik zu 75 Prozent gewährleisten, was eine sehr wohlwollende Schätzung darstellt, entspricht dies Verlusten von jährlich etwa 248 Tonnen FCKW, bzw. 1,6 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Emissionen pro Jahr. Dieser Schaden wäre größer als die Abschaffung der Sammlung und Verwertung durch das DSD (Quelle: Pressemitteilung des

DSD am 10.05.2006, wonach 2005 in Deutschland durch das LVP-Recycling umgerechnet rund 1,3 Millionen Tonnen Kohlendioxid eingespart wurden.).

Aufgrund der unübersichtlichen Abwicklung bei der Abholung der Geräte ist heute häufig nicht nachvollziehbar, wo welche Altkühlgeräte unter Anwendung welcher Technologie tatsächlich verwertet werden. Ein lückenloses Monitoring aller Stoffströme ist insbesondere bei der Kühlgeräte-Verwertung absolut notwendig, um die angestrebten Qualitätsstandards auch tatsächlich zu gewährleisten. Ein solches systematisches Monitoring gibt es derzeit nicht einmal ansatzweise. Exporte von ausgemusterten Kühlgeräten in Länder mit mangelhafter oder ganz ohne Verwertungstechnik sind nicht auszuschließen.

### **Selektive Behandlung**

Laut einer Studie von Ökopol und Cyclos zum ElektroG-Monitoring kann nur ein relativ geringer Anteil von Altgeräten ohne vorherige Schadstoffentfrachtung verwertet werden. Zunehmend werden die Geräte in Brechern zerkleinert, anschließend folgt in diesen Anlagen händisch die Schadstoffentfrachtung. Der DUH liegen derzeit noch keine verlässlichen Informationen bezüglich tatsächlich entfernter Batterien, Kondensatoren etc. vor. Angesichts niedriger Marktpreise für diese Dienstleistung und eines infolgedessen hohen Zeitdrucks mit schnellen Anlagen-Durchsätzen ist jedoch kaum mit einer sorgfältigen Schadstoffentfrachtung zu rechnen. Zudem werden einige nach Anhang III zu entnehmende Bauteile regelmäßig bereits während der Vorbehandlung beschädigt. Sie sind deshalb schwer zu erkennen oder zu entnehmen.

## **4.6 a) Verantwortung der Verbraucher laut ElektroG**

Eine zentrale Voraussetzung für einen möglichen Erfolg des ElektroG ist die Bereitschaft der Verbraucherinnen und Verbraucher mitzumachen. Ohne Geräte gibt es nichts zu verwerten. Dementsprechend verpflichtet § 9 Abs. 1 die Verbraucher dazu, ausgediente Elektrogeräte einer getrennten Sammlung zuzuführen. Dabei ist die Rückgabe bei der kommunalen Sammelstelle zwingend kostenfrei. Die Nichterfüllung dieser Pflicht unterliegt keiner Sanktion, jedoch haben Kommunen die Möglichkeit, Bußgelder für eine nicht ordnungsgemäße Entsorgung von Elektro-Altgeräten zu verhängen.

## **4.6 b) Beispiele zum Verbraucherverhalten in der Praxis**

Zunächst gibt es weder bei den Verbrauchern noch in den Kommunen oder bei den Herstellern einen wirksamen Anreiz, die Rückgabe von Elektro-Altgeräten zu intensivieren. Sie haben nur alle die Pflicht dazu. Die Rückgabe mülltonnengängiger Elektro-Altgeräte, die in vielen Fällen schadstoffhaltig sind, bedeutet für alle Beteiligten einen Zusatzaufwand ohne unmittelbaren Gewinn.

Dennoch wurde die Vorgabe von 4 kg Elektro-Altgeräten pro Einwohner und Jahr bereits vor Jahren erreicht und das in erster Linie aufgrund der Rückgabe von Elektrogroßgeräten. Vor In-Kraft-Treten des ElektroG wurde das tatsächliche Aufkommen an Elektro-Altgeräten auf 14 bis über 20 kg pro Einwohner und Jahr geschätzt, bereits 2001 wurden etwa 5,5 kg pro Einwohner und Jahr an Altgeräten gesammelt.

Vor diesem Hintergrund ist sehr positiv zu bewerten, dass die Sammelmengen seit dem Start des ElektroG insgesamt deutlich gestiegen sind, auch bei Kleingeräten. Unschöne Ausnahmen sind hier die Gasentladungslampen, von diesen wurden im vergangenen Jahr 2006 nur etwa zehn Prozent aus privaten Haushalten getrennt erfasst. Es ist zu wünschen, dass bald

auf Grundlage der bei der EAR gemeldeten Daten belastbarere Zahlen zum Geräteaufkommen vorliegen und diese auch in nutzbarer Form veröffentlicht werden.

Als Vergleich aus dem Ausland wurden in dem bestehenden freiwilligen Sammelsystem der Schweiz jährlich etwa 8,8 kg pro Einwohner und Jahr gesammelt und verwertet.

## **4.7 a) Verantwortung der EAR laut ElektroG**

Die EAR (Elektro-Altgeräte-Register) ist quasi das Datenverwaltungs- und Rechenzentrum des gesamten Systems. In der Satzung der Stiftung Elektro-Altgeräte-Register vom 19.08.2004, § 2 ist der Zweck der Stiftung definiert:

2.1. Der Zweck der Stiftung ist es, nach In-Kraft-Treten des ElektroG

- a) als Gemeinsame Stelle nach dem ElektroG zu fungieren und mit den Aufgaben des Zentralen Registers beliehen zu werden und
- b) alle Aufgaben zu erfüllen und Befugnisse wahrzunehmen, die der Gemeinsamen Stelle nach dem ElektroG zukommen oder auf dessen Grundlage übertragen werden.

Die Stiftung ist berechtigt, alle Maßnahmen zu ergreifen, die geeignet erscheinen, den Stiftungszweck unmittelbar oder mittelbar zu fördern.

### **I. Unterstützung des Umweltbundesamtes (UBA)**

Die EAR als gemeinsame Stelle der Hersteller unterstützt gemäß § 14 Abs. 1 die zuständige Behörde bei der Vorbereitung ihrer Entscheidungen entsprechend

§ 9 Abs. 5, d.h. Anordnungen zur Sicherstellung zu treffen, dass den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern die erforderliche Anzahl an Sammel-Behältnissen zur Verfügung steht.

Darüber hinaus erfasst die EAR die Meldungen des UBA zu den registrierten Herstellern mit ihren jeweiligen Registriernummern und veröffentlicht diese mit den jeweiligen Gerätearten im Internet. Die EAR unterstützt auch das UBA bei Entscheidungen über den Widerruf einer Registrierung sowie über die Abholanordnungen gegenüber den einzelnen Herstellern (§ 16 Abs. 5 ElektroG/BT/DS 15/3930, S. 30/M. Stabno 2005, Elektroggesetz, S. 137).

### **II. Auskunftspflicht gegenüber dem Umweltbundesamt**

Die EAR ist gemäß § 14 Abs. 1 Satz 2 verpflichtet, die von den Herstellern gemeldeten Daten über die in Verkehr gebrachten Mengen an Elektrogeräten mitzuteilen sowie über die Menge an Altgeräten, die abgeholt, gesammelt, wieder verwendet, verwertet und ausgeführt wurden, zu verwalten. Bis zum 1. Juli des Folgejahres sind dem UBA die Herstellerangaben zur Erfüllung der Mitteilungspflichten entsprechend § 13 bezogen auf das abgeschlossene Kalenderjahr zu berichten.

Des Weiteren hat die EAR dem UBA Auskunft zu erteilen über die von ihr errechnete Menge an Altgeräten, die die einzelnen Hersteller abzuholen haben, sowie über die von ihr erstellte Berechnung der zeitlich und örtlich gleichmäßigen Verteilung der Abholpflicht (M. Stabno 2005, Elektroggesetz, S. 137).

### **III. Rechen- und Organisationsaufgaben**

Die EAR ist beliehen d.h. quasi mit behördlichen Aufgaben betraut, als gemeinsame Stelle die Vollmeldungen durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger entgegenzunehmen und Abholanordnungen an den jeweils zuständigen Hersteller zu erlassen.

Ebenfalls zuständig ist sie für die Zuordnung von Geräten zum Anwendungsbereich des ElektroG und zu den einzelnen Gerätegruppen. Auch Datenformate für die Meldepflichten werden von der EAR vorgegeben, sowie die Meldungen verwaltet. Die Berechnung für die von den jeweiligen Herstellern an den Sammelstellen abzuholenden Gerätemengen werden ebenfalls von der EAR durchgeführt. Dabei ist die zeitlich und örtlich gleichmäßige Verteilung der Abholpflicht auf alle registrierten Hersteller zu gewährleisten (§ 14 Abs. 6).

#### **4.7 b) Beispiele zur Praxis der EAR**

Die EAR ist ein Novum. Sie wurde durchaus bewusst als gewollt schlankes System mit nur knapp zwanzig Mitarbeitern ausgestattet. Sie hat ein großes Spektrum von Aufgaben zu erfüllen und eine Fülle von Daten zu verwalten. Die EAR hat als möglichst effektiven Kommunikationsweg das Internet gewählt, was die Akteure mit ihren individuellen Bedürfnissen bisweilen stark herausfordert. Bei der DUH ist bereits eine Vielzahl von Anrufen ratloser Akteure eingegangen, die einfach Probleme mit der Software hatten, demzufolge die notwendigen Eingaben nicht tätigen konnten und telefonisch niemanden erreichten.

Als einerseits beliebte Stelle für die genannten Aufgaben und andererseits unbeliebtes Register ist sie quasi Hüter aller verfügbaren Daten. Nach Kenntnisstand der DUH werden fristgerecht zum 1. Juli ausschließlich die Quoten und Daten, für die die EAR beliebt ist, an das UBA weitergegeben.

Diese Daten ermöglichen die notwendigen Quoten-Meldungen an die EU, sie ermöglichen jedoch nicht, die Sammelmengen den jeweiligen Kommunen zuzuordnen und damit den Sammlern Feedback zu geben. Sofern eine Kommune den Überblick über ihre Sammelmengen behalten möchte, so hat sie diese freiwillig und unabhängig vom ElektroG zu dokumentieren.

Die EAR zwar im Zentrum des Systems, darf gleichzeitig jedoch aus wettbewerbsrechtlichen Gründen nicht eigenständig agieren, da die EAR ihre zentrale Stellung missbrauchen könnte. Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht mag eine solche Konstruktion nachvollziehbar sein. Aus Sicht der DUH und des intendierten Umweltschutzes ist jedoch sicherzustellen, dass nicht nur die organisatorischen Abläufe koordiniert sondern auch die umweltrelevanten Daten erfasst und – von wem auch immer – ausgewertet werden, um die Ziele des Gesetzes tatsächlich zu erreichen. Beim Aufbau eines derart umfangreichen neuen Systems ist es zudem notwendig, auch Erkenntnisse über Systemschwächen zu analysieren und zur Optimierung des Systems zu nutzen. Hierfür ist jedoch derzeit keiner der Akteure zuständig.

#### **4.8 a) Verantwortung der Behörden**

##### **Bund bzw. Umweltbundesamt (UBA)**

Das UBA ist die beleihende Stelle für die EAR, sie registriert die Hersteller oder widerruft eine Registrierung sofern ein Hersteller seinen Pflichten nicht nachgekommen ist. Die registrierten Hersteller, deren Registriernummern sowie Widerrufen sind der EAR vom UBA mitzuteilen.

Sofern es bei der Abholung voller Sammelbehälter zu Problemen kommt, ist das UBA berechtigt, Abholanordnungen auszusprechen.

Nach § 18 untersteht das Elektro-Altgeräte-Register der Rechts- und Fachaufsicht des Umweltbundesamtes. Sofern die EAR die ihr nach § 17 Abs. 1 übertragenen Aufgaben nicht

oder nur ungenügend erfüllt, so ist das UBA befugt, die Aufgaben selbst durchzuführen oder durch einen besonders Beauftragten durchführen zu lassen.

## **Länder**

Für den überwiegenden Teil des Vollzuges des ElektroG sind die Länder verantwortlich. Die Dokumentation und Überwachung der Verwertung beginnt entsprechend ElektroG beim Erstbehandler.

In den verschiedenen Bundesländern sind unterschiedliche Behörden mit dem Vollzug beauftragt. Dieses sind zum Teil die unteren Verwaltungsbehörden, die Kreisverwaltungsbehörden, die Landesumweltämter, die untere Bauaufsicht, die Regierungspräsidien, staatliche Ämter für Umwelt und Natur, untere Abfallbehörden und staatliche Gewerbeaufsichtsämter, Landesverwaltungsamt oder je nach Genehmigung untere Immissionsschutz- oder Abfallbehörde. In einem Land ist auch keine Stelle benannt.

## **4.8 b) Beispiele zur Praxis bei den Behörden**

Da die Überwachung der Sammlung und Verwertung in der Verantwortung der Länder geschieht, wird im Folgenden nicht näher auf die Bundesbehörden eingegangen.

Die Dokumentation der Altgeräte nach ElektroG beginnt erst beim Erstbehandler. Weder die Sammlung bei der Kommune, noch der Transport unterliegen derzeit einer verpflichtenden Dokumentation oder Kontrolle entsprechend ElektroG. Behörden riefen bereits bei der DUH an, um sich zu erkundigen, wer für die Kontrolle der Transporte zuständig sein könnte. Bezüglich dieser Zuständigkeit hat sich jedoch durch das ElektroG gar nichts geändert, da Sammlung und Transport nicht vom ElektroG geregelt werden. Nur ist davon auszugehen, dass vor In-Kraft-Treten des ElektroG der Bedarf nach solchen Kontrollen nicht so hoch war wie jetzt.

Ende Mai 2006 hat die DUH die Landesminister angeschrieben, um auf die Mängel insbesondere bei der Sammlung und Verwertung von Kühlgeräten und Bildschirmen hinzuweisen. Aus den Ländern erhielt die DUH erschütternde Antworten: Grundsätzlich hieß es, die Entsorgung von Kühlgeräten solle in vielen Ländern – u.a. Hessen, Niedersachsen, Sachsen – in Anlehnung an das LAGA-Elektroaltgeräte-Merkblatt stattfinden. Definitiv wird jedoch, wie dargestellt, kein deutsches Kühlgerät entsprechend dem Stand der Technik, der neunzigprozentigen FCKW-Entnahme behandelt.

Baden-Württemberg stellte dar: Die abfallrechtlichen Vorschriften seien in Teilen nicht konkret genug, um Vollzugsbehörden ordnungsrechtliche Maßnahmen zu ermöglichen. Das ElektroG sehe keine gesetzlichen Anforderungen zur Behandlung der Geräte und zur Überprüfung der Standards vor. Eine Überprüfung von Qualitätsstandards durch die Vollzugsbehörden sei auch abfallrechtlich nicht vorgesehen sondern allein Sache des Auftraggebers (Herstellers). Baden-Württemberg setzte sich in der LAGA für eine diesbezügliche Festlegung verbindlicher Standards ein. Das Merkblatt ist mittlerweile in Überarbeitung. Die Inhalte und Änderungen sind im Detail noch nicht definiert.

Von Niedersachsen, Thüringen, Schleswig-Holstein, Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz, Hessen, Berlin und Bayern wurde klargestellt, dass zwar regelmäßige Kontrollen der Verwertungsanlagen vorgenommen würden, diese würden jedoch nicht die tatsächliche Verwertung und das alltägliche Geschehen beinhalten. Noch konkreter formulierte das Land Brandenburg: flächendeckende, präventive Kontrollen durch Vollzugsbehörden seien nicht leistbar.

Interessant war auch das Feedback hinsichtlich der Zuständigkeiten: Berlin formulierte: [...] somit ist die EAR zuständige Stelle in Berlin für die Überwachung der Verwertung von Elektro-Altgeräten.

Die Antwort aus Schleswig-Holstein lautete: Das Gesetz hat es den Herstellern ermöglicht, die Wahrnehmung ihrer Entsorgungsverantwortung möglichst effizient selbst zu organisieren. Die Vollzugsbehörden werden dadurch weitgehend von Überwachungs- und Kontrollaufgaben entbunden. – Größeres Umweltbewusstsein der Hersteller bei Herstellung und Entsorgung der Produkte wäre wünschenswert.

Diese Ausführungen erklären folgende interessante Entwicklung:

Aus einer Initiative der Entsorger hat sich mittlerweile der Kontrollverein ÜWEG e.V.<sup>9</sup> formiert. An ÜWEG melden die Mitglieder Verstöße an Sammelstellen, bei Transport oder Lieferung. ÜWEG wendet sich sodann an die jeweilig oder vermeidlich Zuständigen. Allerdings konnten trotz dieser Initiative bisher noch nicht alle Probleme gelöst werden.

Im März 2007 wandte sich die DUH an die Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA), an die Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (LAI) und erneut an die Länder, dieses Mal ausschließlich mit dem Fokus auf die bislang mangelhafte FCKW-Entnahme aus Kühlgeräten, die entsprechend dem Stand der Technik verbessert werden müsse. Interessant ist auch hier die Frage der Zuständigkeit. Das LAGA-Merkblatt zur Behandlung von Altgeräten beschreibt den Stand der Technik. Bei der Überprüfung zur FCKW-Entnahme wird jedoch auf die LAI verwiesen, von dieser hat die DUH bis Anfang Mai 2007 noch keine Antwort erhalten.

Die geschilderten Missstände betreffen in erster Linie den Gesetzesvollzug. Wegen der Komplexität des Gesamtsystems ist darüber hinaus auch die Frage der Vollziehbarkeit zu stellen.

Hinsichtlich der Verwertung kommt dem Monitoring und der regelmäßigen Überprüfung der tatsächlichen Verwertung große Bedeutung zu, um Qualitätsstandards zu sichern oder wieder zu erlangen. Alle Erfahrungen zeigen, dass Abfall immer den Weg des geringsten Preises geht. Die besonders kritische Situation im Bereich Kühlschranks- und Bildschirmgeräte-Recycling wurde dargestellt. Defizite im Vollzug begünstigen nicht gesetzeskonform agierende Verwerter und Entsorger, da die hochwertige Behandlung in vielen Fällen teurer ist – wie im dargestellten Fall des Kühlschranks-Recyclings. Aus diesem Grund sind auch die LAGA-Vorgaben unbedingt rechtsverbindlich zu gestalten, so dass der Vollzug erleichtert wird und eindeutig zugeordnet werden kann.

Am 8. Mai 2007 wurde im UBA der Monitoring-Leitfaden vorgestellt – nach der Fertigstellung dieses Textes. Ziel des Leitfadens ist es, das Monitoring so praktisch wie möglich zu gestalten und gleichzeitig das Erreichen der Umweltziele zu gewährleisten. Im Rahmen einer Veranstaltung in Dresden im März 2007 wurde der aktuelle Stand des Dokumentes vorgestellt. Davon ausgehend bleibt aus Sicht der DUH bei der Nachweisführung folgendes zentrale Problem ungelöst: der Leitfaden gibt zwar Hilfestellung, wie beispielsweise die Verwertung einer Tonne von Bildschirmen mit den betreffenden Fraktionen zu dokumentieren ist. Dokumentiert wird dabei jedoch nicht der Zustand der Geräte bei der Anlieferung. Zerbrochene Bildschirme erschweren die Verwertung deutlich und beeinflussen auch die Quoten negativ. Dieses findet jedoch bisher keinen Eingang in das Monitoring.

---

<sup>9</sup> ÜWEG e.V.: Überwachungsverein zur Wahrung des ElektroG

## 5 Fazit

Im Ergebnis ist die vom Gesetzgeber gewollte Steuerungsfunktion des Gesetzes nicht eingetreten, die Interessen der Akteure werden nicht nur nicht für die Zielerreichung im Sinne ökologisch vorteilhafterer Produkte genutzt, vielmehr lösen sie zum Teil sogar Fehlsteuerungen aus.

Die derzeitige Gesetzgebung bietet einerseits die Möglichkeit des eindeutigen Ordnungsrechtes mit Vollzug desselben oder die Alternative, Verantwortlichkeiten an Akteure abzugeben, mit Rahmenbedingungen, die Anreiz geben, das vom Gesetzgeber Gewollte zu tun. In diesem Fall handelt es sich um eine wenig hilfreiche Mischung: Der Gesetzgeber hat die Verantwortung abgegeben, die Regelungen werden weder konsequent vollzogen noch den Akteuren Anreize geboten, anspruchsvolle Umweltziele umzusetzen.

Als Ursache für die dargestellten Mängel und damit als zentralen Konstruktionsfehler sieht die DUH keineswegs fehlende Regelungen, sondern vielmehr fehlende Verbindlichkeiten und zerstückelte bzw. unklare Verantwortlichkeiten. Hier bedarf es eines ziel- und lösungsorientierten Dialoges zwischen den Akteuren und insbesondere Änderungen hinsichtlich folgender Aspekte:

### **Zur Gesetzeskonstruktion**

Die Produzenten müssen sich derzeit über die konkrete Wiederverwendung und Verwertung der Geräte wenig Gedanken machen. Dafür haben sie ihren beauftragten Dritten. Von Herstellerverantwortung im ursprünglichen Sinn bleibt mit dieser Konstruktion nicht viel übrig. Erst wenn es sich für die Hersteller lohnt, ihre Geräte so zu gestalten, dass sie einfach und möglichst vollständig verwertbar sind, besteht eine Chance, dass sich daran etwas ändert.

### **Zum Vollzug**

Das Prinzip der geteilten Produktverantwortung mit wechselnden Zuständigkeiten bei der Abholung von Elektroaltgeräten führt wie dargestellt nach wie vor zu Problemen bei der Zuweisung von Verantwortlichkeiten. Jede Meldung eines vollen Containers an einer Übergabestelle geht den Weg von der Kommune über die EAR zum Hersteller, von dort über den Logistiker zum Unterauftragnehmer. Im günstigsten Fall sind damit fünf Stellen befasst. So können weitere Fehler auftreten durch nicht oder falsch gestellte Container, diese können als Ursache eine Falschmeldung der Kommune haben, eine falsche oder unterbliebene Weiterleitung durch eines der Zwischenglieder oder aber die Nicht-Verfügbarkeit des bestellten Containers beim zuständigen Sub-Sub- oder direkt beauftragten Entsorger. In der Folge lassen sich die Verantwortlichen auch für offenkundige Missstände nicht einfach ermitteln: Wurden die Sammelbehälter durch Werfen von oben bestückt? Dann wäre die Kommune verantwortlich. Wurden ungeeignete Sammelbehälter aufgestellt, obwohl die Kommune geeignete angefordert hatte? Wenn ja, wäre hierfür der Hersteller oder sein beauftragter Logistiker oder der beauftragte Unterauftragnehmer verantwortlich. War der Transport unsachgemäß? Wurden die Geräte beim (oder vom?) Verwerter abgekippt? – Alle diese Verantwortlichkeitskonstellationen sind denkbar. Gewiss ist in einer solchen Situation nur, dass alle Beteiligten versuchen werden, die jeweils anderen haftbar zu machen.

Das ElektroG fordert die Dokumentation erst ab dem Erstbehandler. Ein transparentes Monitoring ist jedoch bereits bei der Erfassung beginnend notwendig. Zudem sollten die gesammelten Mengen den jeweiligen Städten und Gemeinden zugeordnet werden können, da ansonsten das Feedback für die Verbraucher, die ihre Geräte zur Sammelstelle gebracht haben, fehlt.

Verfahren zur hochwertigen Verwertung bzw. Verwertung nach dem Stand der Technik sind klar zu definieren und zu gewährleisten. Der Vollzug sollte bundesweit nach einheitlichen Maßstäben erfolgen auf Grundlage verbindlicher Vorgaben. Die LAGA-Richtlinie scheint hierfür als geeigneter Ort, wenn diese klärend überarbeitet wird und die Vorgaben in allen Bundesländern verbindlich anerkannt werden.

Wünschenswert und notwendig ist außerdem eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Bundesumweltministerium und Kartellamt zur Förderung gesunder Verwertungssysteme. Sie müssen aufwandsoptimiert klare Verbindlichkeiten und Ziele definieren mit Instrumenten und Maßnahmen, die laufend auf ihre praktische Umsetzbarkeit geprüft werden.

Der – nach dem Kenntnisstand der DUH bisher nicht ausreichend ausgestattete – Vollzugsapparat in der Verantwortung der Länder ist zuständig, die herstellerbezogen dokumentierte Verwertung in der Verantwortung der bundesweit agierenden Hersteller zu überwachen. Auch dieser Anspruch erscheint in der Praxis schwer durchführbar. Das Monitoring der Verwertung sollte durch ein vermittelndes neutrales Gremium oder eine neutrale Institution, die bundesweit agieren kann, überprüft werden.

### **Positives Vorbild: Schweden zeigt, dass es auch anders geht**

Als ein gleichermaßen interessantes wie positives Beispiel erweist sich Schweden. Dort funktioniert seit langem das Prinzip aufwandsabhängiger Recyclingversicherungen für Elektrogeräte. Für recyclingfreundliche Geräte sind niedrige Prämien aufzubringen. Je schwieriger das Recycling und je mehr giftige Inhaltsstoffe zu bewältigen sind, umso höher steigen die Prämien. In Deutschland dagegen bezahlen Hersteller Garantien und Verwertung ausschließlich massebezogen. Das schwedische System wäre durchaus übertragbar, indem die Gestaltung der Geräte hinsichtlich Recyclingfreundlichkeit oder Gehalt von Schadstoffen auch in die Bemessung der Garantiebeträge bzw. der anteiligen Verwertungskosten einbezogen würde. Damit wäre durchaus ein Impuls geschaffen für eine intelligentere Gestaltung der Geräte.

Ein weiterer positiver Aspekt in Schweden ist, dass sämtliche Daten aus Verwertungsanlagen öffentlich zugänglich sind. Die Veröffentlichung dieser Daten ermöglicht allen Akteuren in diese Einblick zu nehmen, was den Vollzug unterstützt und gleichzeitig den Vollzugaufwand mindert.

### **Kontakt:**

Deutsche Umwelthilfe e.V.  
BÜRO BERLIN  
Hackescher Markt 4/  
Neue Promenade 3 (Eingang)  
10178 Berlin

Telefon 030 258986 - 12  
Fax 030 258986 - 19  
E-Mail [leonhardt@duh.de](mailto:leonhardt@duh.de)  
Internet [www.duh.de](http://www.duh.de)