

17. Januar 2020

STN

Stellungnahme des ZVEI zum Referentenentwurf für das deutsche Ressourceneffizienzprogramm III (Entwurf vom 10. Dezember 2019)

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen der Verbändeanhörung zum Referentenentwurf für das deutsche Ressourceneffizienzprogramm III Stellung nehmen zu können. Der Schwerpunkt der vorliegenden Stellungnahme liegt insbesondere auf Aspekten der Produktverantwortung und Ökodesign, die für die deutsche Elektroindustrie von besonderer Relevanz sind. Darüber hinaus unterstützen wir die Inhalte der Stellungnahme des BDI zur gleichen Thematik.

Der Entwurf ist aus unserer Sicht grundsätzlich positiv zu bewerten. Vor allem der übergreifende Blick auf die verschiedensten Herausforderungen, die direkt oder indirekt in Zusammenhang mit Ressourceneffizienz stehen, hilft, mögliche Zielkonflikte zwischen diesen verschiedenen Themen zu erkennen und daraus folgende regulatorische Aktivitäten entsprechend sinnvoll abzuwiegen und zu gestalten.

1. Allgemeine Anmerkungen

- Gebrauch der Begriffe „Kreislaufwirtschaft“ und „Circular Economy“: Zu Beginn wird „Kreislaufwirtschaft“ als Abfallwirtschaftskonzept eingeführt wird. So wie der Begriff durch das KrWG in Deutschland auch „vorbelastet“ belegt ist (vgl. Kapitel 1, S.8ff.). Ab Seite 14 kommt es zunehmend zu einer Vermischung der Begriffe und die synonyme Verwendung als Übersetzung „Circular Economy“ = Kreislaufwirtschaft. Das führt zu Verwirrung und zu einem Mix der Konzepte, die vorher über die Handlungsfelder 7.3 und 7.4 bereits sinnvoll getrennt wurden. Im wichtigen Strategiepaper „ProgRess III“ sollten die Begriffe unbedingt auseinandergelassen werden. Es bietet sich an, Kreislaufwirtschaft als deutschen Begriff, wie er auch am Anfang eingeführt und etabliert wird, zu lassen und dabei allein auf Abfallwirtschaft bezogen zu verwenden. Dies muss über einen entsprechenden Hinweis oder Fußnote klargestellt werden, um das neue Konzept „Circular Economy“ nicht einfach zu übersetzen.
- Länderoffene Arbeitsgemeinschaft Ressourceneffizienz (LAGRE) (vgl. Kapitel 2.1): Für ein sinnvolles Zusammenwachsen von „Kreislaufwirtschaft“ und „Circular Economy“ in Deutschland sollte die LAGRE unbedingt mit der länderoffenen Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) zusammenarbeiten.

2. Anmerkungen im Einzelnen

Zu Kapitel 5.2.2.1: Öko-Design und Ressourcenschonung

Maßnahme Nr. 14 (Seite 33): Ökodesign-Richtlinie: Durchführungsmaßnahmen mit Anforderungen für Material- und Ressourceneffizienz ausgestalten

Die Elektroindustrie setzt sich grundsätzlich für eine Steigerung der Ressourceneffizienz und für immer besser funktionierende Stoff- und Produktkreisläufe ein. Unsere Mitgliedsunternehmen sind Anbieter innovativer, energie- und ressourcenschonender Produktlösungen, die in ihrem Anwendungsgebiet bereits heute einen Beitrag zur Ressourceneffizienz leisten. Elektronische Produkte, die ihr Lebensende erreicht haben, verstehen wir nicht als Abfall sondern als wiederverwertbare Rohstoffquelle.

Der ZVEI fordert grundsätzlich bei allen Vorschlägen für produktbezogene Anforderungen deren Prüfung nach dem „**SMERC**“-Prinzip (spezifisch, messbar, umsetzbar, relevant und wettbewerbskompatibel¹). Insbesondere müssen alle Anforderungen produktgruppenspezifisch betrachtet werden („spezifisch“), da die Umweltauswirkungen von Elektrotechnik- und Elektronikgeräten selbst innerhalb einzelner Kategorien sehr unterschiedlich sind.

Zu Kapitel 5.2.2.2: Verlängerung der Lebensdauer der Produkte

Die Maßnahmen des Kapitels 5.2.2.2 stellen die Nutzungsdauer von b2c Produkten, insbesondere Elektro- und Elektronikgeräten, in den Fokus. Daher sollte folgerichtig statt „Lebensdauer“ in der Kapitelüberschrift von „Nutzungsdauer“ gesprochen werden.

Des Weiteren sind die Maßnahmen-Ansätze von Kapitel 5.2.2.2 stets produktspezifisch zu betrachten und es ist gemäß SMERC-Prinzip auf nachprüfbar, umsetzbare Messmethoden beim Zeitpunkt des Inverkehrbringens der Produkte Wert zu legen.

Maßnahme Nr. 17 (Seite 34): Garantieaussagepflicht der Hersteller prüfen, Verlängerung der Verjährungsfrist für Gewährleistungsansprüche und der Beweislastumkehr prüfen

Abgelehnt wird die Forderung einer Garantieaussagepflicht. Freiwillige Herstellergarantien – über die gesetzliche Gewährleistung hinaus - sind ein wichtiges Element des Wettbewerbs. Die Entscheidung, eine Garantie zu geben und ggfs. deren Ausgestaltung, muss den Herstellern überlassen bleiben. Eine Kennzeichnung der Garantie als Information beim Kauf würde darüber hinaus die Vergleichbarkeit der Garantieaussagen zwingend voraussetzen. So wären Eigenschaften wie „Haltbarkeit“ zu definieren (d. h. zu standardisieren, s. EU-Mandat M543). Auch die Einschränkungen, z. B. bei unsachgemäßem Gebrauch und mangelnder Wartung, müssten einheitlich festgelegt werden. Nur so wäre es dem Verbraucher überhaupt möglich, „Garantien“ beim Kauf miteinander vergleichen zu können. Bei den Geräten, die lange genutzt werden, z. B. Elektro-Hausgeräte, fallen darüber hinaus die Aspekte der Nutzungsart und -häufigkeit stark ins Gewicht. Sie machen die Angabe einer zeitlichen, langjährigen Garantie (deutlich länger als die heute weit verbreiteten zwei Jahre) sehr schwer kalkulierbar.

Maßnahme Nr. 19 (Seite 35): Bewertungssystem für Reparierbarkeit in der Praxis als verpflichtende Information entwickeln

Jedes Bewertungssystem setzt die genaue und reproduzierbare Messbarkeit der bewertenden Kriterien voraus. Hier besteht noch Forschungs- und Standardisierungsbedarf (s. EU-Mandat M543). Ein Bewertungssystem für Reparierbarkeit würde zudem

¹ vgl. ZVEI-Position zur Ökodesign-Richtlinie: <https://www.zvei.org/presse-medien/publikationen/die-oekodesign-richtlinie/>

ausreichende Ressourcen bei der Marktüberwachung erfordern, Wettbewerbsverzerrungen wären ansonsten die Folge. Insgesamt wäre für ein solches Bewertungssystem, inkl. der Überwachung und ggfs. Sanktionierung, ein hoher Aufwand nötig. Der Hauptgrund, aus dem sich Verbraucher heute oft gegen eine durchaus mögliche und auch sinnvolle Reparatur aussprechen, liegt in der mangelnden Wirtschaftlichkeit (Neupreis vs. Reparaturkosten), insbesondere bedingt durch die Lohnkosten. Auch die Bequemlichkeit scheint eine Rolle zu spielen (Suche nach einem Reparaturbetrieb, Ausfall der Geräte während der Reparaturzeit etc., vgl. OHA-Texte 1/2017, TU Berlin et al., S.17).

Eine Absenkung der Mehrwertsteuer auf kleine Reparaturleistungen und ähnliches (siehe Maßnahme 44) sollte geprüft werden.

Der ZVEI fordert grundsätzlich bei allen Vorschlägen für produktbezogene Anforderungen deren Prüfung nach dem „**SMERC**“-Prinzip (spezifisch, messbar, umsetzbar, relevant und wettbewerbskompatibel). Insbesondere müssen alle Anforderungen produktgruppenspezifisch betrachtet werden („spezifisch“) und nationale Alleingänge müssen vermieden werden.

Zu Kapitel 5.2.2.3: Label und Produktinformation

Maßnahme Nr. 21 (Seite 35f.): Eine Kennzeichnung des Anteils von Recyclingkunststoffen entwickeln und einführen

Vor der Entwicklung einer Kennzeichnung sollte zunächst sorgfältig geprüft werden, ob und wenn ja in welchen Bereichen ein solches System sinnvoll ist. Jedes Kennzeichnungssystem setzt die genaue und reproduzierbare Messbarkeit der bewertenden Kriterien voraus. Hier besteht noch Forschungs- und Standardisierungsbedarf (z. B. EU-Mandat M543). Ein Kennzeichnungssystem für Rezyklate würde zudem ausreichende Ressourcen bei der Marktüberwachung erfordern, Wettbewerbsverzerrungen wären ansonsten die Folge.

Darüber hinaus verweisen wir auf unsere Kommentare zu den Maßnahmen 52 und 53.

Zu Kapitel 5.2.3.1: Ressourceneffiziente Produktionsweisen

Maßnahme Nr. 24 (Seite 37): Anreize zum Umwelt- und Nachhaltigkeitsmanagement im produzierenden Gewerbe schaffen

Bei Unternehmen, die nach ISO 14001 zertifiziert sind, besteht genauso wie bei Unternehmen, die nach EMAS zertifiziert sind die Möglichkeit, Ressourceneinsparungen systematisch zu erfassen und zu erschließen. Aus diesem Grund sollten EMAS und die ISO 14001 stets gleichberechtigt genannt werden.

Zu Kapitel 5.2.5.3: Verwertung von Abfällen

Maßnahme Nr. 51 (Seite 47): Produktverantwortung nachjustieren und weiterentwickeln

Hersteller nehmen im Rahmen bestehender Regelungen wie dem ElektroG, dem BattG oder dem VerpackG ihre Produktverantwortung wahr. Ein Schwerpunkt stellen die Sammelmengen dar. Die Hersteller haben ein großes Interesse daran, eine hohe Anzahl von zum Beispiel Altgeräten zurückzunehmen und ordnungsgemäß zu verwerten. Allerdings gewinnt die Produktverantwortung erst ihre volle Entfaltung, wenn alle an der Altgeräterücknahme und -entsorgung beteiligten Akteure (Hersteller, stationärer Handel, Online-Handel, Vollzug, Verbraucher, Entsorger und weitere Akteure) an der Verbesserung der Sammelquote mitwirken. Ein zentraler Aspekt ist die Verbraucherinformation. Hierbei zeigen die Hersteller, dass sie unter Einbeziehung weiterer Akteure aktiv vorgehen. Ende 2019 wurde eine von der Gemeinsamen Stelle der Hersteller initiierte und von den

Herstellern finanzierte Informationskampagne für Endverbraucher gestartet². Im Rahmen der Novellierung des ElektroG und des BattG wird sich die Elektroindustrie weiter aktiv einbringen.

Darüber hinaus würden viele Hersteller gerne die Produktverantwortung wahrnehmen, indem sie Produkte freiwillig zurücknehmen und recyceln. Insbesondere die Rücknahmen aus dem Ausland wird jedoch durch diverse Vorschriften derart erschwert, dass diese Rücknahme in vielen Fällen wirtschaftlich nicht darstellbar ist. Die Vorschriften zielen darauf ab, unkontrollierte Abfallexporte z.B. in Entwicklungsländer mit negativen Umweltauswirkungen zu verhindern. Die gesetzlich erwünschte und geforderte Wahrnehmung der Produktverantwortung ist insofern in den Abfallverbringungs Vorschriften nachzujustieren, dass die Rücknahme von Produkten durch Hersteller erleichtert wird.

Vorschläge wie die angesprochene Pflicht zum Rezyklateinsatz gilt es im Gesetzgebungsverfahren jedes einzelnen Gesetzes sorgfältig und EU-Binnenmarkt kompatibel zu prüfen. Einen Automatismus, wonach allgemeine Ziele des KrWG zwangsläufig in jedes Spezialgesetz zu übernehmen sind, lehnen wir ab. In jedem Einzelfall sind Fragen der Verfügbarkeit, technischen Realisierbarkeit oder ökonomischen Machbarkeit zu prüfen und miteinander in Einklang zu bringen.

Maßnahmen Nr. 52/53 (Seite 47f.): Das Kunststoffrecycling stärken und weiterentwickeln: Standardisierungs- und Zertifizierungssysteme für Rezyklate entwickeln

Wir unterstützen die Bestrebungen der Bundesregierung, die Rolle von Kunststoffen in der Kreislaufwirtschaft zu stärken. Wie die Bundesregierung in ihren Ausführungen zu Maßnahme 53 bereits richtigerweise feststellt, fehlt es derzeit noch an einem ausreichend verfügbaren Angebot von qualitativ hochwertigen und zertifizierten Rezyklaten, welche die regulatorischen, technischen und werkstofflichen Anforderungen der vielen unterschiedlichen Produktanwendungen über die Nutzungsdauer erfüllen können. Die Erarbeitung von produktspezifischen Standards für Qualitätskriterien von Kunststoff-Rezyklaten sowie die Förderung der (Grundlagen)Forschung im Bereich des Kunststoff-Recyclings (unabhängig von einer bestimmten Recyclingtechnologie) sind daher wichtige Bausteine für eine praxisgerechte Umsetzung des Kreislaufgedankens für Kunststoffe.

Entsprechend begrüßen wir einen Dialog zwischen den verschiedenen Stakeholdern, insbesondere mit der kunststoffverarbeitenden Industrie. Die Circular Plastics Alliance, welche wir insbesondere über unsere europäischen Branchenverbände Orgalim, Applia und Digital Europe unterstützen, bietet für den gemeinsamen Dialog eine Plattform. Nationale Alleingänge müssen vermieden werden.

In Bezug auf Kunststoffe aus der Perspektive der Hersteller von Elektrotechnik- und Elektronikprodukten möchten wir darüber hinaus auf folgende wichtige Diskussionspunkte hinweisen:

- Mögliche Vorgaben an Verpackungsmaterialien aus Kunststoff sind immer losgelöst von Vorgaben an technische Kunststoffe in Produkten zu betrachten. Letztere sind zertifizierte Kunststoffe, die im Hinblick auf ihre lange Lebensdauer (teilweise 50 Jahre) und die geforderte Produktsicherheit höchsten technischen Ansprüchen genügen müssen, um die Sicherheit von Produkten zu gewährleisten.

² <https://e-schrott-entsorgen.de/>

- Beachtung der großen Diversität des Produktportfolios der Elektroindustrie: Keine übergreifenden Anforderungen – potentielle Regulierungen sind immer produktspezifisch / funktional zu betrachten
- Grundsätzlich muss stets die Produktsicherheit aus der Perspektive des Anwenders im Vordergrund stehen. So dient die Vielfalt der eingesetzten technischen Kunststoffe in vielen Anwendungen der Elektroindustrie als Schutz des Anwenders vor elektrischem Strom (Stecker, Gehäuse von Geräten, Stromverteilerkasten, funktionale Komponenten usw.) sowie als Isolierschutz für die Anlagensicherheit industrieller Infrastrukturen.

Maßnahme Nr. 57 (Seite 49): Elektroaltgeräte beschädigungsfrei erfassen

Die Elektroindustrie hat sich an der Erarbeitung der Vorstudien im Rahmen des UBA-Projektes „Behandlung von Elektroaltgeräten (EAG) unter Ressourcen- und Schadstoffaspekten“ beteiligt. Des Weiteren sind die Hersteller an der Erarbeitung europaweiter Behandlungsstandards beteiligt. Insbesondere bei den Wärmeüberträgern überprüfen die Hersteller durch die Auditierung der Erstbehandlungsanlagen auch die Umsetzung der Anforderungen. Für weitere Details verweisen wir auf unsere Stellungnahme zur Novellierung des ElektroG: <https://www.zvei.org/themen/gesellschaft-umwelt/novelle-elektrog-finale-zvei-bitkom-stellungnahme/>

Zu Kapitel 5.3.4: Forschung und Innovation (Seite 54ff.)

Im Rahmen der bestehenden und ggf. auszubauenden Normungsstrukturen des DIN bzw. der DKE sind bestehende oder neue Normen insbesondere im Bereich der ressourcenschonenden Produktgestaltung (5.2.2) anzustreben. Die Durchführungsmaßnahmen im Rahmen der Ökodesign-Richtlinie mit neuen Anforderungen für Material- und Ressourceneffizienz (5.2.2.1) bedürfen produktspezifischer genomter Prüfmethode zur Beurteilung der Fähigkeit, energieverbrauchsrelevante Produkte zu reparieren, wiederzuverwenden oder hochwertig recyceln zu können. Diese Anforderungen müssen beim Marktzugang überprüfbar sein. Hierfür sind entsprechende europäische ggf. internationale Normen zu entwickeln.

Zu Kapitel 5.6.2.2: Nachhaltige Bauprodukte

Maßnahme Nr. 91 (Seite 62): Umweltproduktdeklarationen für Bauprodukte (EPD) verpflichtend einführen

Die Grundanforderung 7 der EU-BauPVO ist bislang in der Praxis noch nicht vollständig umgesetzt. Eine nationale Verpflichtung EPD's zu erstellen, dürfte gerade bei harmonisierten Bauprodukten gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen. In verschiedenen umweltrelevanten Branchen ist dies jedoch bereits nahezu flächendeckend auf freiwilliger Basis erfolgt. Dies ist jedoch nicht für alle Branchen der EU-BauPVO notwendig und sinnvoll (z. B. Brandmelde-technik oder Kabel). Insofern sollte es auch weiterhin den Herstellern von Bauprodukten überlassen bleiben, ob sie EPD's erstellen lassen oder nicht. Zudem sieht die Bauproduktenverordnung bereits die Weitergabe der REACH-Erklärung vor. Weitergehende Umweltaspekte unter der Grundanforderung 7 sind in den europäischen Gremien zu ermitteln und nur entsprechend den im Mandat festgelegten Leistungen zu berücksichtigen. Sämtliche Anforderungen müssen stets produktspezifisch betrachtet werden. Grundsätzlich müssen vor einer Regelung unter der EU-BauPVO zunächst einheitliche Bewertungsverfahren erstellt und in die entsprechenden harmonisierten Normen übernommen werden.

Insgesamt führt diese Forderung außerdem vermutlich zu einer Erhöhung von Baukosten und dürfte damit den Zielen der Baukostensenkungskommission und dem Grundsatz der sozialen Nachhaltigkeit zuwiderlaufen.

Maßnahme Nr. 92 (Seite 62f.): Nachhaltiges Bauen in der Musterbauordnung (MBO) und in den Bauordnungen der Länder verankern

Ein Systemwechsel in der MBO weg von der Gefahrenabwehr hin zum Vorsorgeprinzip sollte sorgfältig bedacht werden, da Bauordnungsrecht seit jeher als Landesrecht insbesondere Gefahrenabwehrrecht ist.

Zu Kapitel 5.6.3.2: Verkehrsmittel und -träger

Maßnahmen Nr. 103/104 (Seite 66f.): Nachhaltige Nutzung von ausgedienten Traktionsbatterien; Festlegung einer Sammelquote und Erhöhung der Recyclingeffizienz

Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sollte die Verpflichtung zur Rücknahme von gebrauchten Industriebatterien in Bezug auf die einzelnen Hersteller und Vertreiber entsprechend der Art (chemisches System) und Menge erfolgen, die sie vorher in Verkehr gebracht haben.

Zu Kapitel 5.6.4.2: Endgeräte der IKT

Maßnahme Nr. 116 (Seite 71): Austausch von Akkus und Komponenten herstellerübergreifend ermöglichen

Der ZVEI fordert grundsätzlich bei allen Vorschlägen für produktbezogene Anforderungen deren Prüfung nach dem „SMERC“-Prinzip (spezifisch, messbar, umsetzbar, relevant und wettbewerbskompatibel). Insbesondere müssen alle Anforderungen produktgruppenspezifisch betrachtet werden („spezifisch“).

Herausgeber:

ZVEI: Der Verband einer Hightech-Industrie in Deutschland

Der ZVEI - Zentralverband Elektrotechnik- und Elektronikindustrie e.V. vertritt die gemeinsamen Interessen der Elektroindustrie und der zugehörigen Dienstleistungsunternehmen in Deutschland und auf internationaler Ebene.

Die Branche beschäftigt rund 888.000 Arbeitnehmer im Inland und 736.000 im Ausland. 2018 ist ihr Umsatz auf 193,5 Milliarden Euro gewachsen.

Ein Fünftel aller privaten F+E-Aufwendungen in Deutschland kommen von der Elektroindustrie. Jährlich wendet die Branche 17,2 Milliarden Euro auf für F+E, sieben Milliarden Euro für Investitionen und zwei Milliarden Euro für Aus- und Weiterbildung. Ein Drittel des Branchenumsatzes entfallen auf Produktneuheiten. Jede dritte Neuerung im Verarbeitenden Gewerbe insgesamt erfährt ihren originären Anstoß aus der Elektroindustrie.

ZVEI - Zentralverband Elektrotechnik- und Elektronikindustrie e. V.

Lyoner Straße 9, 60528 Frankfurt am Main, www.zvei.org

Ansprechpartner: Leo Stein, Abteilung Umweltschutzpolitik

Fon: [REDACTED], Mail: [REDACTED]