



Brüssel, den 18.4.2017
COM(2017) 173 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über
die Überprüfung der Zielvorgaben für die Verwertung von Elektro- und Elektronik-
Altgeräten,
die Möglichkeit der Festlegung separater Ziele für die Vorbereitung von Elektro- und
Elektronik-Altgeräten zur Wiederverwendung
und
die Überprüfung der Berechnungsmethode für die Verwertungsziele
gemäß Artikel 11 Absatz 6 der Richtlinie 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-
Altgeräte**

1. EINLEITUNG

Die Richtlinie 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-Altgeräte⁽¹⁾ (im Folgenden die „WEEE-Richtlinie“) ist eine Neufassung der älteren Richtlinie 2002/96/EG (im Folgenden „alte WEEE-Richtlinie“). Sie trat im August 2012 in Kraft und musste bis 14. Februar 2014 von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt werden.

Die WEEE-Richtlinie regelt die Bewirtschaftung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten mit dem Ziel, zur Nachhaltigkeit von Produktion und Verbrauch sowie zur effizienten Ressourcennutzung und zur Rückgewinnung von wertvollen Sekundärrohstoffen beizutragen, indem vorrangig durch die Vermeidung von Abfällen von Elektro- und Elektronik-Altgeräten und darüber hinaus durch Wiederverwendung, Recycling und andere Formen der Verwertung solcher Abfälle die zu beseitigende Abfallmenge reduziert wird.

Zu diesem Zweck werden in Artikel 11 der WEEE-Richtlinie in Verbindung mit deren Anhang V Zielvorgaben für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling sowie Zielvorgaben für die Verwertung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten eingeführt und in Artikel 11 Absatz 2 die Methode für die Berechnung der Erfüllung dieser Zielvorgaben festgelegt.

Dieser Bericht entspricht den folgenden Vorgaben für die Kommission gemäß Artikel 11 Absatz 6 der WEEE-Richtlinie:

1. Überprüfung der Zielvorgaben für die Verwertung gemäß Anhang V Teil 3;
2. Prüfung der Möglichkeit der Festlegung separater Ziele für die Vorbereitung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten zur Wiederverwendung;
3. Überprüfung der Berechnungsmethode für die Erfüllung der Zielvorgaben gemäß Artikel 11 Absatz 2 im Hinblick auf die Möglichkeit der Festlegung der Zielvorgaben unter Zugrundelegung der Produkte und Werkstoffe, die im Rahmen der Prozesse zur Verwertung, zum Recycling und zur Vorbereitung zur Wiederverwendung anfallen (Output).

Für die Erstellung dieses Berichts hat die Kommission unabhängige Berater mit der Überprüfung einschlägiger statistischer Daten, Literatur und technischer Informationen beauftragt und die wichtigsten Akteure (Mitgliedstaaten, Industrieverbände, Compliance-Systeme für erweiterte Herstellerverantwortung (EPR), NRO und unabhängige Experten)⁽²⁾ konsultiert.

Zweck dieses Berichts ist es, das Europäische Parlament und den Rat über die Bewertung der Kommission und ihre entsprechenden Schlussfolgerungen zu unterrichten.

¹ ABl. L 197 vom 24.7.2012, S. 38.

² „Study on WEEE recovery targets, preparation for re-use targets and on the method for calculation of the recovery targets“:

http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm (nur Englisch).

2. ÜBERPRÜFUNG DER ZIELVORGABEN FÜR DIE VERWERTUNG VON ELEKTRO- UND ELEKTRONIK-ALTGERÄTEN

2.1. Ziel

Elektro- und Elektronikgeräte, die in den Anwendungsbereich der WEEE-Richtlinie fallen, sind derzeit in zehn „produktbezogene“ Kategorien unterteilt, die in den Anhängen I und II der Richtlinie aufgeführt sind.⁽³⁾ Ab dem 15. August 2018 werden sie in sechs „sammlungsbezogene“ Kategorien unterteilt, die in den Anhängen III und IV aufgeführt sind.⁽⁴⁾ Die gemäß Artikel 11 Absatz 1 von den Herstellern zu erfüllenden Zielvorgaben für die Verwertung gelten für jede Geräteklasse gemäß Anhang V.

Da die Zielvorgaben für Recycling und Verwertung von der Masse und der Werkstoffzusammensetzung der einzelnen Kategorien abhängen, kann sich die Änderung der Unterteilung auf die Gesamtmasse und -werkstoffzusammensetzung der neuen Kategorien auswirken. Die Überprüfung der Zielvorgaben dient somit vor allem dazu zu bewerten, ob die Änderung der Geräteklassen erhebliche Änderungen des Niveaus dieser Zielvorgaben zur Folge hat.

2.2. Bewertung der Überprüfung der Zielvorgaben für die Verwertung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten

Im Mittelpunkt der Untersuchung stand der Vergleich zwischen den Mindestzielvorgaben für die Verwertung gemäß Anhang V Teil 2, die vom 15. August 2015 bis zum 14. August 2018 für jede der zehn Kategorien gelten, und den Zielvorgaben für die Verwertung für jede der sechs Kategorien gemäß Anhang V Teil 3, die ab dem 15. August 2018 gelten.

Die Untersuchung kam im Wesentlichen zu folgenden Ergebnissen:

- Für die weitaus meisten Produkte ändert der Übergang von zehn auf sechs Kategorien von Elektro- und Elektronikgeräten nichts am absoluten Wert der Zielvorgaben für Recycling und Verwertung. Soweit sich Änderungen ergeben, sind diese unerheblich. Außerdem ändert sich die Zielvorgabe nur bei sehr wenigen Produkten (z. B. gewerblichen Werkzeugen, medizinischen Geräten, gewerblichen Überwachungs- und Kontrollgeräten), die lediglich einen sehr kleinen Anteil am Gesamtstrom der Elektro- und Elektronik-Altgeräte ausmachen, so dass sich dies bei der Verwertungs- und Recyclingquote kaum bemerkbar macht.
- Die Änderung der Kategorien führt zu einem Anstieg der zu rezyklierenden Masse um mehr als 7 %, was bedeutet, dass die Recyclingziele von 2018 an (mit sechs Kategorien) höher gesteckt sind als die Zielvorgaben für den Zeitraum 2015-2018 (mit zehn Kategorien). Dies ist wünschenswert, da die Zielsetzungen im Laufe der Zeit steigen sollten. Die Durchsetzung der Zielvorgaben ab 2018 (sechs Kategorien) bewirkt einen leicht erhöhten Nutzen für Umwelt und Wirtschaft, da mehr Werkstoffe verwertet und recycelt werden.
- Die Zusammenfassung unter den sechs Kategorien entspricht eher den Vorgängen auf Ebene der Sammlung und Behandlung. Dies kann daher auch für eine kohärentere

³ Dabei handelt es sich um folgende Kategorien: 1) Haushaltsgroßgeräte, 2) Haushaltskleingeräte, 3) IT- und Telekommunikationsgeräte, 4) Geräte der Unterhaltungselektronik, 5) Beleuchtungskörper, 6) elektrische und elektronische Werkzeuge, 7) Spielzeug sowie Sport- und Freizeitgeräte, 8) medizinische Geräte, 9) Überwachungs- und Kontrollinstrumente, 10) Ausgabeautomaten.

⁴ Dabei handelt es sich folgende Kategorien: 1) Wärmeüberträger; 2) Bildschirme, Monitore und Geräte, die Bildschirme mit einer Oberfläche von mehr als 100cm² enthalten; 3) Lampen; 4) Großgeräte (eine der äußeren Abmessungen beträgt mehr als 50 cm); 5) Kleingeräte (keine äußere Abmessung beträgt mehr als 50 cm); 6) kleine IT- und Telekommunikationsgeräte (keine äußere Abmessung beträgt mehr als 50 cm).

Datenübermittlung sorgen und sowohl für die Einrichtungen für die Sammlung und Behandlung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten als auch für die nationalen Behörden bei der Datenkonsolidierung und Überprüfung der Datenkonsistenz den Verwaltungsaufwand begrenzen.

2.3. Schlussfolgerung

Auf der Grundlage der durchgeführten Bewertung gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass es keinen Anlass dafür gibt, die Zielvorgaben für die Verwertung in Bezug auf die sechs neuen Kategorien von Elektro- und Elektronikgeräten gemäß Anhang V Teil 3 zu ändern, da diese Zielvorgaben ähnlich hoch sind wie die Zielvorgaben für die derzeitigen zehn Kategorien von Elektro- und Elektronikgeräten gemäß Anhang V Teil 2.

3. PRÜFUNG DER MÖGLICHKEIT DER FESTLEGUNG SEPARATER ZIELE FÜR DIE VORBEREITUNG VON ELEKTRO- UND ELEKTRONIK-ALTGERÄTEN ZUR WIEDERVERWENDUNG

3.1. Ziel

Inwieweit es sinnvoll ist, separate Ziele für die Vorbereitung zur Wiederverwendung festzulegen, wurde anhand der verfügbaren Informationen durch einen Vergleich der einschlägigen Vorgehensweisen in den Mitgliedstaaten, die Analyse der Triebkräfte und Hindernisse für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und die Bewertung der Machbarkeit und Praktikabilität der Festlegung separater Ziele für die Vorbereitung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten zur Wiederverwendung geprüft.

3.2. Bewertung der Möglichkeit der Festlegung separater Ziele für die Vorbereitung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten zur Wiederverwendung

Laut den Mitteilungen der Mitgliedstaaten an Eurostat wurden im Jahr 2012 rund 70 000 Tonnen Elektro- und Elektronik-Altgeräte wiederverwendet oder zur Wiederverwendung vorbereitet. Die Übermittlung separater Daten zur Wiederverwendung bzw. zur Vorbereitung zur Wiederverwendung ist für die Mitgliedstaaten allerdings freiwillig, und lediglich 15 Mitgliedstaaten haben 2012 entsprechende Daten übermittelt, die in nachstehender Tabelle aufgeführt sind.

Tabelle: Im Jahr 2012 gesammelte und wiederverwendete/zur Wiederverwendung vorbereitete Elektro- und Elektronik-Altgeräte⁵

Mitgliedstaat	Gesammelte Elektro- und Elektronik-Altgeräte (in Tonnen)	Wiederverwendete bzw. zur Wiederverwendung vorbereitete Elektro- und Elektronik-Altgeräte (in Tonnen)	Quote der Wiederverwendung/Vorbereitung zur Wiederverwendung auf der Grundlage der gesammelten Elektro- und Elektronik-Altgeräte
Österreich	77 402	1 248	2 %
Belgien	116 458	4 068	3 %
Bulgarien	38 431	292	1 %
Kroatien	16 187	0	0 %
Zypern	2 514	42	2 %
Tschechische Republik	53 685	0	0 %
Dänemark	76 200	0	0 %
Estland	5 465	0	0 %
Finnland	52 972	557	1 %
Frankreich	470 556	9 568	2 %
Deutschland	690 711	11 845	2 %
Griechenland	37 235	0	0 %
Ungarn	44 262	0	0 %
Irland	41 177	360	1 %
Italien	497 378	-	-
Lettland	4 694	37	1 %
Litauen	14 259	0	0 %
Luxemburg	5 010	0	0 %
Malta	1 506	0	0 %
Niederlande	123 684	475	0 %
Polen	175 295	791	0 %
Portugal	43 695	33	0 %
Rumänien	23 083	0	0 %
Slowakei	22 671	0	0 %
Slowenien	9 430	30	0 %
Spanien	157 994	351	0 %
Schweden	168 612	0	0 %
Vereinigtes Königreich	503 611	41 630	8 %
INSGESAMT	3 474 177	71 327	2 %

⁵ Quelle: „Study on WEEE recovery targets, preparation for re-use targets and on the method for calculation of the recovery targets“: http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm (nur Englisch). (Datenquelle: Eurostat)

Angesichts der hohen Zahl von Mitgliedstaaten, die die Mengen der wiederverwendeten/zur Wiederverwendung vorbereiteten Elektro- und Elektronik-Altgeräte nicht separat gemeldet haben, aber auch wegen des Mangels an genauen Angaben zu den Tätigkeiten, die in den Berichten der Mitgliedstaaten als Wiederverwendung und Vorbereitung zur Wiederverwendung eingestuft werden, sind diese Angaben nicht hinreichend repräsentativ. Allerdings führen diese Daten zu dem Schluss, dass – mit Ausnahme einiger weniger Mitgliedstaaten – die Wiederverwendung und Vorbereitung zur Wiederverwendung in der EU noch am Anfang steht. Die Untersuchung zeigte, dass sich bei gebrauchten Produkten/Produkten aus zweiter Hand die Verbrauchsgewohnheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten erheblich unterscheiden, was sich auf den Entwicklungsstand des Sektors niederschlägt. Dadurch wird es relativ schwierig, das Potenzial für die Vorbereitung zur Wiederverwendung in der gesamten EU zu bewerten.

In der Studie wurde geprüft, ob die Festlegung einer separaten Zielvorgabe für die Vorbereitung zur Wiederverwendung machbar ist. Aus wirtschaftlicher Sicht könnte die Vorbereitung zur Wiederverwendung der Wirtschaft zu erheblichen Einkünften und Einsparungen verhelfen. Wegen der positiven Beschäftigungswirkung und der Möglichkeit für die einkommensschwachen Teile der Bevölkerung, kostengünstig Haushaltsgeräte zu kaufen, hat die Vorbereitung zur Wiederverwendung auch positive soziale Auswirkungen. Die möglichen ökologischen Auswirkungen der Vorbereitung zur Wiederverwendung ergeben sich aus der Vermeidung der Herstellung neuer Elektro- und Elektronikgeräte und der Abfallvermeidung. Allerdings sollte auch der Energieverbrauch betrachtet werden, denn neue Geräte sind in der Regel effizienter als wiederverwendete Altgeräte.

Andererseits würde die Festlegung einer separaten Zielvorgabe für die Vorbereitung zur Wiederverwendung voraussetzen, dass genau bekannt ist, wie viele Elektro- und Elektronik-Altgeräte in der EU zur Wiederverwendung vorbereitet werden können, und ob die logistische Änderung wirtschaftlich machbar ist. Nur dann ist gewährleistet, dass das Potenzial für die Wiederverwendung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten tatsächlich ausgeschöpft werden kann. Besonders in den Mitgliedstaaten mit schwach entwickelter Vorbereitung zur Wiederverwendung müssten die Sammelstrukturen geändert und Verfahren eingeführt werden, um die Elektro- und Elektronik-Altgeräte bei der Sammlung vor jeder weiteren Verbringung zu prüfen. Des Weiteren müsste ein Mitteilungssystem entwickelt werden, um die Gefahr einer Doppelerfassung auszuräumen, da Elektro- und Elektronik-Altgeräte vor dem Recycling möglicherweise mehrmals gesammelt und zur Wiederverwendung vorbereitet werden. Das Mitteilungssystem sollte außerdem differenzieren zwischen echten Strömen von Abfällen aus Elektro- und Elektronik-Altgeräten, die zur Wiederverwendung vorbereitet werden, und Geräten, die wiederverwendet werden, ohne je Abfall gewesen zu sein. Dazu kommt, dass bei der Einführung einer separaten Zielvorgabe für die Vorbereitung zur Wiederverwendung das Risiko besteht, dass die Hersteller von Elektro- und Elektronikgeräten in unterschiedlichem Maße zu ihrer Erfüllung beitragen, da die Nachfrage nach gebrauchten Produkten nicht bei allen Kategorien von Elektro- und Elektronikgeräten gleich und in einigen Fällen sogar bei der gleichen Geräteart markenabhängig ist. Während das Risiko der unterschiedlichen Herstellerbeiträge auch bei der kombinierten Zielvorgabe gegeben ist, bietet diese dennoch mehr Flexibilität, um die Unterschiede auszugleichen, die bei der Nachfrage nach gebrauchten Elektro- und Elektronikgeräten unterschiedlicher Kategorien bestehen.

Abschließend bestätigt die Untersuchung, dass die Festlegung einer separaten Zielvorgabe für die Vorbereitung zur Wiederverwendung für die Wirtschaftsakteure und die Mitgliedstaaten mit zusätzlichen Verpflichtungen (z. B. Berichterstattung, Überwachung) und einem erheblich höheren Verwaltungsaufwand verbunden ist. Mit der seit 2015 geltenden kombinierte

Zielvorgabe für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling (Anhang V Teile 2 und 3) können die Mitgliedstaaten dieses Ziel erreichen, indem sie sowohl das Recycling als auch die Vorbereitung zur Wiederverwendung fördern. Allerdings ist eher zu erwarten, dass Mitgliedstaaten, die nationale Ziele für die Vorbereitung zur Wiederverwendung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten aufstellen, aktiv Vorgehensweisen fördern, die die Vorbereitung zur Wiederverwendung steigern (z. B. Gewährung von Zugang zu Elektro- und Elektronik-Altgeräten für Mitarbeiter von Wiederverwendungsstellen wie in Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie vorgeschrieben), und dadurch bessere Ergebnisse im Hinblick auf die Abfallhierarchie der EU für Elektro- und Elektronik-Altgeräte erreichen.

3.3. Schlussfolgerung

Auf der Grundlage der wichtigsten Ergebnisse dieser Bewertung kommt die Kommission zu dem Schluss, dass es in diesem Stadium nicht angezeigt ist, in der WEEE-Richtlinie separate Zielvorgaben für die Vorbereitung zur Wiederverwendung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten festzulegen. Die Kommission wird jedoch den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten fördern, um bewährte Verfahren in Mitgliedstaaten zu ermitteln, in denen auf nationaler oder regionaler Ebene oder im Rahmen von Systemen für erweiterte Herstellerverantwortung Ziele für die Vorbereitung zur Wiederverwendung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten vorgegeben wurden.

4. ÜBERPRÜFUNG DER METHODE FÜR DIE BERECHNUNG DER ERFÜLLUNG DER ZIELVORGABEN FÜR DIE VERWERTUNG GEMÄSS ARTIKEL 11 ABSATZ 2 DER RICHTLINIE 2012/19/EU ÜBER ELEKTRO- UND ELEKTRONIK-ALTGERÄTE

4.1. Ziel

In Artikel 11 Absatz 2 der WEEE-Richtlinie ist die Methode für die Berechnung der Erfüllung der Zielvorgaben für die Verwertung vorgegeben, nach der das Gewicht der Elektro- und Elektronik-Altgeräte, die der Verwertungs- oder Recyclinganlage/Anlage zur Vorbereitung zur Wiederverwendung zugeführt wurden (inputbasiertes Modell), durch das Gewicht aller getrennt gesammelten Elektro- und Elektronik-Altgeräte dieser Geräteklasse geteilt wird, ausgedrückt als prozentualer Anteil.

Bei der Überprüfung dieser Berechnungsmethode wurde untersucht, ob es machbar oder praktikabel ist, Zielvorgaben unter Zugrundelegung der Produkte und Werkstoffe festzulegen, die im Rahmen der Prozesse zur Verwertung, zum Recycling und zur Vorbereitung zur Wiederverwendung anfallen (outputbasiertes Modell).

4.2. Bewertung der Überprüfung der Methode zur Berechnung der Erfüllung der Zielvorgaben

Bei der Untersuchung wurden zuerst die verfügbaren outputbezogenen Daten auf Ebene der Mitgliedstaaten aus verschiedenen Informationsquellen⁶, einschließlich der Konsultation der Interessenträger, analysiert. Dabei wurde festgestellt, dass auf Mitgliedstaatenebene praktisch keine Daten zu den Werkstoffen (Output) verfügbar sind, die bei der Verwertung, dem Recycling und der Vorbereitung zur Wiederverwendung anfallen („Outputfraktionen“ an anderer Stelle auch „Werkstofffraktionen“ genannt), und dass es nur eine begrenzte

⁶ Eurostat-Daten, Berichte der Mitgliedstaaten über die Durchführung der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG und der WEEE-Richtlinie, Konsultationen nationaler Behörden.

Datenbank gibt, und zwar vor allem dann, wenn im Rahmen von Systemen für erweiterte Herstellerverantwortung nach speziellen technischen Spezifikationen⁽⁷⁾ entwickelte Mitteilungssysteme eingesetzt werden.

Auf dieser Grundlage wurde geschlossen, dass der meistversprechende Ansatz bei der Sammlung von outputbezogenen Daten darin besteht, dass die Mitgliedstaaten die Vorschriften des Artikels 11 Absatz 4 der WEEE-Richtlinie stärker durchsetzen, um sicherzustellen, dass die Hersteller oder in ihrem Namen tätige Dritte auch Aufzeichnungen über outputbezogene Daten führen, und dass Instrumente für die Harmonisierung dieser Aufzeichnungen unterstützt werden.

Was den ökologischen Nutzen einer Einführung von outputbasierten Verwertungszielen anbelangt, so zeigte die Untersuchung auf, dass davon Anreize ausgehen könnten, durch technische Verbesserungen die Recyclingeffizienz zu steigern. Da jedoch Wertstoffe, die in Elektro- und Elektronik-Altgeräten in signifikanten Mengen enthalten sind, wegen ihres wirtschaftlichen Wertes heute bereits beinahe vollständig rezykliert werden, wird die tatsächliche Recyclingpraxis möglicherweise nur in geringem Maße durch Zielvorgaben beeinflusst, die auf dem Gesamtpoutput basieren. Die Studie kam außerdem zu dem Ergebnis, dass outputbasierte (oder werkstoffbasierte) Zielvorgaben die Überwachung der Entfernung gefährlicher Stoffe aus Elektro- und Elektronik-Altgeräten nicht wesentlich beeinflussen, da dies in der Regel in einer frühen Phase des Recyclingverfahrens als Vorbehandlungsverfahren stattfindet. Aus ökologischer Sicht sollte daher vorrangig dafür gesorgt werden, dass die Mitgliedstaaten die selektive Behandlung einschließlich der Entfernung gefährlicher Stoffe durchsetzen, wie dies bereits in Artikel 8 und Artikel VII der WEEE-Richtlinie vorgesehen ist. Allgemein schlägt sich die strikte Anwendung, Durchsetzung und Überwachung der Sammelziele für Elektro- und Elektronik-Altgeräte deutlich auf die tatsächliche Recycling-/Verwertungsquote nieder, da Elektro- und Elektronik-Altgeräte, die in die Sammelsysteme gelangen, in der Regel nachweislich zu hohen Gewichtsanteilen verwertet/rezykliert werden.

Im Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft sah die Kommission vor, europäische Normen für das werkstoffeffiziente Recycling von Elektro- und Elektronik-Altgeräten sowie von Altbatterien und anderen einschlägigen komplexen Altprodukten zu fördern, um das Recycling von kritischen Rohstoffen zu steigern. Dies gilt als pragmatischerer Ansatz als die Festlegung von verbindlichen outputbasierten Zielvorgaben für das Recycling.

4.3. Schlussfolgerung

Auf der Grundlage der durchgeführten Bewertung kommt die Kommission zu dem Schluss, dass es keine zwingenden Gründe dafür gibt, das inputbasierte Modell für die Berechnung der Erfüllung der Zielvorgaben für die Verwertung durch die Festlegung von Zielvorgaben für die Produkte und Werkstoffe, die im Rahmen der Prozesse zur Verwertung, zum Recycling und zur Vorbereitung zur Wiederverwendung anfallen (outputbasiertes Modell), zu ersetzen.

⁷ WEEELABEX-Standard und Europäische Norm EN-50625-1 Sammlung, Logistik und Behandlung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten (WEEE) – Teil 1, und TS 50625-3-1 – Teil 3-1.