

STELLUNGNAHME

ZUM REFERENTENENTWURF DES BUNDESMINISTERIUMS FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND NUKLEARE SICHERHEIT (BMU) EINES ERSTEN GESETZES ZUR ÄNDERUNG DES BATTERIEGESETZES

AACHEN/MAINZ, 28. FEBRUAR 2020

Grundsätzliche Anmerkungen und Zusammenfassung

European Recycling Platform (ERP) bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem vorliegenden Referentenentwurf zur Änderung des Batteriegesetzes Stellung nehmen zu können. Wir begrüßen, dass das BMU den Entwurf im Vergleich zu den im Sommer 2018 konsultierten Eckpunkten und den darauf aufbauenden Vorgängerversionen noch einmal grundlegend überarbeitet und dabei auch einige unserer Änderungsvorschläge aufgegriffen hat.

Insbesondere begrüßen wir den im Gesetzentwurf vorgesehenen **Wechsel zu einem wettbewerblichen Modell** für die Rücknahme von Geräte-Alt-Batterien mit gleichen Rechten und Pflichten für alle Rücknahmesysteme und die damit verbundene Abschaffung des Gemeinsamen Rücknahmesystems und dessen gesetzlicher Sonderrolle. Dieser Schritt ist aus unserer Sicht längst überfällig. Auf diese Weise wird die Grundlage für einen fairen Wettbewerb zwischen den Rücknahmesystemen geschaffen, der eine kosteneffiziente und gleichzeitig flächendeckende Rücknahme von Geräte-Alt-Batterien sicherstellt.

Unverständlich ist vor diesem Hintergrund die vorgesehene **Beibehaltung der Methode zur Berechnung der Sammelquote**. Diese hat das Gesamtsystem bereits in der Vergangenheit in eine Schiefelage gebracht. Auch führt sie, wie bereits geschehen, zu einer systemimmanenten Instabilität der gesamten Batterierücknahme, da sie wirtschaftliche Anreize für die bestehenden Rücknahmesysteme setzt, das Ende des Systembetriebs unter einer bestehenden Genehmigung anzuzeigen und ein System neuzugründen. Um das zu verhindern, sollte die Berechnungsmethode dahingehend geändert werden, dass das alte System ausschließlich diejenige Sammelverpflichtung eines Herstellers erfüllen muss, die in dem Zeitraum dessen Beteiligung an diesem System entstanden ist.

Zudem möchte ERP auf folgende wichtige Punkte besonders hinweisen:

- Eine Pflicht zur Abgabe von **Ausfallgarantien** ist von immenser Bedeutung für die Stabilität des Gesamtsystems, da nur so die mit einem Ausfall eines Rücknahmesystems verbundenen Risiken für die verbleibenden Rücknahmesysteme und die bei ihnen angeschlossenen Hersteller abgedeckt werden können. Diese Pflicht kann z.B. in Form einer Voraussetzung für die Systemgenehmigung umgesetzt werden.
- Die Verpflichtung der Rücknahmesysteme zur Beteiligung an einem **Lastenausgleich** (für Über- bzw. Untersammlungen) sollte ebenfalls Genehmigungsvoraussetzung sein. Zudem sollten verbindliche

Regeln für diesen Lastenausgleich geschaffen werden. Dabei könnte man sich an den funktionierenden Praktiken aus anderen EU-Ländern orientieren.

- In Vorbereitung für die vorgesehene ökologische Gestaltung der Beiträge und für eine verursachergerechte Kostenverteilung sollten bereits jetzt unterschiedliche **Sammelziele nach der chemischen Zusammensetzung** von Batterien, insbesondere für Lithium-Batterien, definiert werden. ERP schlägt – unter Beibehaltung des 45%-Ziels für die Gesamtmenge – ein separates Sammelziel von 20% für Lithium-basierte Batterien für 2021 vor. Dieses sollte regelmäßig überprüft und angepasst werden.
- Die aktuelle **Definition von Gerätebatterien** führt in der Praxis zu Rechtsunsicherheit, da die Formulierung „in der Hand gehalten werden“ subjektiv und nicht eindeutig ist. ERP regt daher an, eine Gewichtsgrenze zu definieren, so wie es auch in anderen europäischen Ländern geregelt ist.

Diese und weitere Anmerkungen werden im Folgenden im Detail ausgeführt.

Anmerkungen im Detail

(in der Reihenfolge der Artikel des Gesetzentwurfs)

1. Folgende Punkte begrüßt ERP ausdrücklich

1.1 Bevollmächtigung (§ 2 Absatz 15a, § 24)

ERP begrüßt die Schaffung der Möglichkeit für Hersteller, einen **Bevollmächtigten** zu beauftragen. Damit können auch ausländische Inverkehrbringer ohne Sitz in Deutschland ihrer Verpflichtung nachkommen. Allerdings sollte diese Bevollmächtigung dann verpflichtend für ausländische Hersteller sein, wie im Elektro- und Elektronikgerätegesetz.

1.2 Registrierungspflicht (§ 4)

ERP begrüßt die **Registrierungspflicht** für Hersteller, da diese für Transparenz sorgt und im Sinne einer Beteiligung aller Verpflichteter ist. Letzteres zeigen unter anderem die positiven Erfahrungen aus dem Verpackungsbereich, wo die Schaffung des öffentlichen Registers im Verpackungsgesetz zu einer höheren Beteiligung geführt hat.

1.3 Wettbewerbliches Modell (Streichung des alten § 6)

ERP begrüßt den **Wechsel zu einem wettbewerblichen Modell mit gleichen Rechten und Pflichten für alle Rücknahmesysteme** unter Abschaffung eines privilegierten Gemeinsamen Rücknahmesystems.

1.4 Systembeteiligungspflicht (neuer § 6)

ERP begrüßt die Schaffung einer **Systembeteiligungspflicht**, nach der sich Hersteller bzw. deren Bevollmächtigte an einem genehmigten Rücknahmesystem beteiligen müssen.

2. Zu folgenden Punkten schlägt ERP Änderungen vor

2.1 Definition von Gerätebatterien (§ 2 Absatz 6)

Es gibt regelmäßig Unstimmigkeiten, z.B. mit Sammelstellen, in der **Zuordnung von Batterien zu Gerätebatterien oder Industriebatterien**. Die Definition „in der Hand gehalten werden“ ist subjektiv und keine klare Rechtsgrundlage. ERP regt an, eine **Gewichtsgrenze** zu definieren, so wie es auch in anderen europäischen Ländern geregelt ist. Diese sollte einheitlich für alle Systeme gelten.

Aus anderen Ländern sind z.B. folgende Gewichtsgrenzen bekannt:

- Spanien: 1 kg (Artikel 3 Absatz d des Batteriegesetzes)¹

¹ Quelle: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2008-2387>

- Belgien: 3 kg (vom Monopolsystem BEBAT festgelegt)²
- Vereinigtes Königreich: 4 kg (von der staatlichen Umweltagentur als Guidance veröffentlicht)³

2.2 Berechnung der Sammelquote (§ 2 Absatz 19, § 28 Absätze 3 und 4)

Mit der Beibehaltung der Berechnungsmethode zur Sammelquote verbleibt bei einem Wechsel eines Herstellers von einem Rücknahmesystem zu einem anderen die von ihm in den Verkehr gebrachte Batteriemasse noch für zwei Folgejahre in der Berechnung der Sammelquote im vorher beauftragten System, ohne dass dieses weiterhin Beiträge von diesem Hersteller erhält, da die in Verkehr gebrachte Menge dieses Herstellers ab dem Zeitpunkt des Wechsels (Berechnungsgrundlage für Beiträge) dem neuen Rücknahmesystem zugerechnet wird. Das vorherige System trägt damit die „Sammelaltlasten des Herstellers“ für die beiden Folgejahre ohne entsprechende Einnahmen. **Diese Regelung schafft zudem wirtschaftliche Anreize für bestehende Rücknahmesysteme, das Ende des Systembetriebs unter einer bestehenden Genehmigung anzuzeigen und neuzugründen**, wie es bereits geschehen ist. Diese Berechnungsmethode führt zu einer systemimmanenten Instabilität der Sammelsysteme.

Um die Stabilität des Gesamtsystems zu sichern, sollte die Sammelverpflichtung daher beim Hersteller belassen werden und bei einem Systemwechsel sofort zum neuen System „mitwechseln“, also zeitgleich mit den Inverkehrbringungsmengen. **Ein Rücknahmesystem sollte grundsätzlich und ausschließlich die Erfüllung der Sammelverpflichtung für einen Hersteller für den Zeitraum dessen Beteiligung an diesem System sicherstellen müssen**. Mit der neuen Berechnungsmethode sollte jeder beteiligte Hersteller auch eine **insolvenz sichere Garantie für die Sammelverpflichtung** im Vertragszeitraum mit einem System stellen, um seine finanzielle Beteiligung an deren Erfüllung auch bei einem potentiellen Ausscheiden aus dem Markt sicherzustellen.

2.3 Bindungszeitraum für Sammelstellen (§ 6, § 9, § 12, § 13)

ERP begrüßt den 12-monatigen Bindungszeitraum von Sammelstellen aus Gründen der Planungssicherheit (§ 9, § 12, § 13). **Sowohl für eine sinnvolle Abstimmung von Herstellerbeteiligung und Sammelverträgen als auch zur Aufrechterhaltung der Stabilität des Gesamtsystems sollte der Bindungszeitraum jedoch kalenderjährig und ebenso für die Systembeteiligungspflicht der Hersteller gelten – auch in Analogie zum Verpackungsgesetz**. Eine kalenderjährige Bindung für alle Beteiligten würde auch die Berechnung der Sammelquotenerfüllung vereinfachen. Unterjährige Wechsel von Herstellern bringen eine unnötige Komplexität und finanzielle Instabilität in das System, da die Systeme ihre Sammelverträge auch nach den ihnen vorliegenden Jahresmengen kontrahieren.

2.4 Systembeteiligungspflicht und Pflicht zur Einrichtung eines eigenen Rücknahmesystems (§ 7 Absatz 1)

Die Formulierung *„Jeder Hersteller von Gerätebatterien oder im Fall der Bevollmächtigung nach § 24 Absatz 2 jeder Bevollmächtigten hat ein eigenes, von der zuständigen Behörde genehmigtes Rücknahmesystem für Geräte-Alt Batterien einzurichten und zu betreiben“* steht im Konflikt mit der neuen Systembeteiligungspflicht (§ 6). In diesem Paragraphen sollte geregelt werden, welche Akteure Geräte-Alt Batteriesystem errichten können. **Die Formulierung sollte daher von „hat ... einzurichten und zu betreiben“ in „kann ... einrichten und betreiben“ geändert werden**.

2.5 Ausfallgarantien (§ 7 Absatz 2)

Dass die im früheren Arbeitsentwurf enthaltene Pflicht der Rücknahmesysteme zur Abgabe von Ausfallgarantien nicht in den vorliegenden Referentenentwurf aufgenommen wurde, wirft die Frage auf, welche Rechtsfolgen

² Quelle: <https://www.bebat.be/en/decision-tree-portable>

³ <https://www.gov.uk/guidance/waste-batteries-and-accumulators-technical-guidance>

einem System durch den Verlust der Systemgenehmigung entstehen. Zudem stellt sich die Frage, was mit den „historischen“ Sammelverpflichtungen eines solchen Systems passiert, falls es bei der „alten“ Berechnungsmethode bleiben sollte.

ERP ist der Ansicht, dass die Pflicht zur Abgabe von Ausfallgarantien von immenser Bedeutung für die Stabilität des Gesamtsystems ist und wieder in den Gesetzentwurf aufgenommen werden sollte, um die mit einem Ausfall eines Rücknahmesystems verbundenen Risiken für die verbleibenden Rücknahmesysteme und die bei ihnen angeschlossenen Hersteller abzufedern (in Analogie zum Elektro- und Elektronikgerätegesetz). **Diese Pflicht kann z.B. in Form einer Voraussetzung für die Systemgenehmigung umgesetzt werden.** Offensichtlich ist hierbei, dass der Begünstigte der Garantie kein Wettbewerber sein kann.

2.6 Lastenausgleich (§ 7 Absatz 2)

Ebenso sollte die Verpflichtung eines Rücknahmesystems **zur Beteiligung an einem Lastenausgleich (für Über- bzw. Untersammlungen) als Anforderung für eine Genehmigung aufgenommen werden** sowie verbindliche Regeln zum Lastenausgleich geschaffen werden. Für die Definition eines solchen Ausgleichsmodells gibt es funktionierende Praktiken in anderen EU-Ländern, an denen man sich orientieren könnte.

2.7 Abholfrist und -menge (§ 7 Absatz 2 Nr. 3)

Die Anforderung, Altbatterien innerhalb von „14 Tagen“ abzuholen, entspricht nicht der Praxis und würde zu ungerechtfertigten Kostenerhöhungen führen. **Die Frist sollte auf „15 Arbeitstage“ geändert werden.**

Die Formulierung „von höchstens 90 kg“ bzgl. der Abholmenge ist vermutlich ein Schreibfehler, weil unter dieser Voraussetzung eine Abholung von heute üblichen Mengen verboten wäre. **Wir schlagen vor, die Anforderung zur Abholmenge auf „von mindestens 90 kg“ zu ändern**, um aus Umwelt- und Kostensicht unnötige Fahrten zu vermeiden. Dies gilt um so mehr, als dass der Gesetzestext auch folgende Formulierung enthält: „*sofern keine geringere Abholmenge vereinbart ist*“. Zudem entspricht diese Abholmenge der gängigen Praxis.

2.8 Veröffentlichung von Informationen (§ 7 Absatz 5)

Es besteht **Klärungsbedarf, welche Informationen genau „unter Wahrung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse“ veröffentlicht werden dürfen und sollen.** Das BMU sollte hierzu mit dem Bundeskartellamt entsprechende und einheitliche Standards schaffen, denen alle Rücknahmesysteme unter Wahrung des Wettbewerbsrechts Folge zu leisten haben.

2.9 Ökologische Gestaltung der Beiträge (§ 7a, § 15 Absatz 2)

Vor dem Inkrafttreten des neuen Batteriegesetzes am 1. Januar 2023 sollte **das BMU Kriterien und Regelungen zur Gewährleistung einer einheitlichen ökologischen Gestaltung der Beiträge sowie eines geeigneten Lastenausgleichs schaffen.** Dass dies unbedingt notwendig ist, haben auch die Erfahrungen aus dem Verpackungsgesetz gezeigt. Der vom Beratungsunternehmen Eunomia im Auftrag der Europäischen Kommission erstellte Entwurf eines Berichts zur Umsetzung des § 8a der Abfallrahmenrichtlinie teilt diese Meinung ebenfalls. **Die ökologische Gestaltung der Beiträge sollte wettbewerbsneutral, also außerhalb des Wettbewerbs und einheitlich erfolgen.**

Hintergrund ist, dass es keine hersteller-/markenspezifische Sammlung gibt. Daher gibt es keine Korrelation zwischen den Sammelqualitäten (diese sind für alle Systeme in etwa gleich, womit auch die operativen Kosten pro Tonne in etwa gleich sind) und den Batteriedesigns der unter Vertrag stehenden Hersteller. Rücknahmesysteme, die ihren beteiligten Herstellern einen Malus in Rechnung stellen würden, hätten somit einen finanziellen Vorteil gegenüber solchen Systemen, die Ihren Kunden einen Bonus auszahlen müssten. Auch sollte die ökologische Gestaltung der Beiträge grundsätzlich nicht im Wettbewerb erfolgen, damit durch

harmonisierte Regelungen und harmonisierte Beitragshöhen eine echte Lenkungswirkung entfaltet werden kann. **Daher empfehlen wir dringend, klare und außerwettbewerbliche Regeln zu entwickeln und vor deren Umsetzung die anstehende Novellierung der Batterierichtlinie abzuwarten (Entwurf für Herbst 2020 erwartet).**

2.10 Sammelziele (§ 16)

In Vorbereitung für die ökologische Gestaltung der Beiträge und für eine verursachergerechte Kostenverteilung (in Analogie zum Verpackungsgesetz, dort nach Materialien) sollten bereits jetzt unterschiedliche Sammelziele nach der chemischen Zusammensetzung von Batterien, insbesondere für Lithium-Batterien, im Gesetz verankert werden. **Daher schlägt ERP – unter Beibehaltung des 45%-Ziels für die Gesamtmenge – ein separates Sammelziel von 20% für Lithium-basierte Batterien für 2021 vor.**

Das Ziel sollte dann regelmäßig überprüft und angepasst werden, z.B. durch das Umweltbundesamt.

Von den Systemen erreichte Sammelquoten zwischen 11,8% und 27% für die Jahre 2016-2018 berücksichtigend, erscheint ein initiales, für alle Systeme gleichermaßen gültiges Ziel von 20% sinnvoll. Ein anfänglich niedrigeres Ziel wäre ebenfalls angebracht, da Lithium-Batterien in immer größerem Umfang auf den Markt gebracht werden, aufgrund ihrer typischerweise weitaus höheren Lebensdauer als drei Jahre jedoch extrem zeitverzögert in die Sammlung gegeben werden. Eine Studie⁴ von Eucobat ermittelte ein durchschnittliches Alter für Lithiumbatterien von 6,4 Jahren zum Zeitpunkt der Rückgabe. Aus diesem Grund denkt die Europäische Kommission aktuell auch darüber nach, mit der Novelle der Batterierichtlinie den für die Berechnung der Sammelquote zugrunde gelegten Zeitraum zu verlängern (aktuell 3-Jahresdurchschnitt der in Verkehr gebrachten Mengen).

Ein solches Ziel für Lithium-basierte Batterien zu schaffen, ist grundsätzlich erforderlich, um sicherzustellen, dass für diesen schnell wachsenden Markt der Batterie Zukunftstechnologie mit den besonderen Anforderungen an Verpackung, Transport und Verwertung alle Sammelsysteme gleichermaßen ökologische Verwertungslösungen schaffen.

2.11 Hinweis- und Informationspflichten (§ 18)

Um eine für den Endkonsumenten erkennbar einheitliche Information aus verschiedenen Abfallvermeidungsmaßnahmen zu entwickeln, sollte für alle genehmigten Rücknahmesysteme die Pflicht eingeführt werden, die Erfüllung von § 18 Absatz 3 und 4 gemeinsam und unter Aufsicht des Umweltbundesamtes bzw. des EAR zu organisieren (analog zur Gemeinsamen Stelle aus dem Verpackungsgesetz).

Zudem sollte der letzte Satz in §18 Absatz 3 *„Die Rücknahmesysteme tragen die Kosten entsprechend dem Marktanteil der in Verkehr gebrachten Masse an Gerätebatterien der jeweils bei ihnen beteiligten Hersteller“* logischerweise in den §18 Absatz 4 verschoben werden.

⁴ Quelle: <https://www.eucobat.eu/sites/default/files/2019-01/Eucobat%20-%20Mobius%202017%20Battery%20Lifespan.pdf>

Kontakt

Andreas Bohnhoff, Geschäftsführer, European Recycling Platform Deutschland

E-Mail: a.bohnhoff@erp-recycling.org, Telefon: +49 241 46358841

Dr. Thomas Fischer, Head of Market Intelligence & Governmental Affairs, Landbell Group


E-Mail: t.fischer@landbell.de, Telefon: +49 6131 235652436

Über ERP

Die European Recycling Platform (ERP) wurde 2002 als Reaktion auf die Einführung der Richtlinie für Elektro- und Elektronikaltgeräte der Europäischen Union ins Leben gerufen. Das Ziel von ERP ist die Sicherstellung einer hochwertigen und kosteneffizienten Umsetzung der Richtlinie zum Vorteil der Kunden und der Umwelt. Seit Juni 2014 gehört ERP zur Landbell Group, einem internationalen Anbieter von Service- und Beratungslösungen für Umwelt- und Chemikalien-Compliance. ERP und Landbell Group haben zusammen mehr als 7 Millionen Tonnen Verpackungen, mehr als 3 Millionen Tonnen Elektroaltgeräte und mehr als 50.000 Tonnen Altbatterien gesammelt.

ERP ist die erste und einzige pan-europäische Herstellerverantwortungsorganisation, die in Dänemark, Deutschland, Finnland, Irland, Israel, Italien, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakei, Spanien und im Vereinigten Königreich zugelassen ist. Indem sie die Vorteile multinationaler Recyclingverfahren an ihre Kunden weitergibt, hat sich ERP als wettbewerbsfähigste Lösung für Unternehmen in den Ländern erwiesen, in denen sie Elektroaltgeräte-, Batterie-, Verpackungs-Compliance sowie Rücknahme-Services anbietet.

Für weitere Informationen besuchen Sie unsere Webseite: www.erp-recycling.de



Für weitere Informationen besuchen Sie unsere Webseite: www.erp-recycling.de