
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Referentenentwurf für ein erstes Gesetz zur Änderung des Batteriegesetzes (BattG)

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf.

A. Das Wichtigste in Kürze

Aufgrund der Veränderungen auf dem Markt der Sammlung und Rücknahme von Batterien, insbesondere dem Wechsel des Gemeinsamen Rücknahmesystems Batterien (GRS) von einem Solidarsystem zu einem wettbewerblich ausgestalteten System ist eine Novellierung des Batteriegesetzes notwendig geworden. Für Unternehmen entlang der Wertschöpfungskette bieten die vorgeschlagenen Regelungen insgesamt mehr Rechtssicherheit. Deshalb bewertet der DIHK die Anpassung des Gesetzes grundsätzlich positiv. Damit das Gesetz das Inverkehrbringen, die Rücknahme und das Recyceln von Batterien erleichtert, regen wir folgende Verbesserungen am vorliegenden Referentenentwurf an:

- Die Registrierung bei der *stiftung elektro- altgeräte- register* sollte einfach ausgestaltet werden. Die Gebühren dafür sollten möglichst gering sein.
- Die Mengeschwelle, ab der Batterien von Rücknahmesystemen abgeholt werden, sollte bei 30 Kilogramm liegen.

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

In den Anwendungsbereich des BattG fallen mit Herstellern und Vertreibern von Batterien und Akkumulatoren sowie Entsorgungsunternehmen zahlreiche Mitgliedsunternehmen von Industrie- und Handelskammern. Die Anpassungen des Gesetzes können zusätzliche Kosten und Aufwände für die Registrierung, Sammlung, und Entsorgung von Batterien verursachen.

Die Sammlung der Batterien ebenso wie das Recyceln und schadlose Entsorgen stellt einen wichtigen Beitrag für eine ressourcenschonende Kreislaufwirtschaft dar und ist deshalb auch von gesamtwirtschaftlicher Bedeutung.

C. Allgemeine Einführung - Allgemeiner Teil

Das BMU schlägt im vorliegenden Referentenentwurf eine grundsätzliche Änderung des Rücknahmesystems von Batterien vor. Eine Unterscheidung zwischen der bis vor kurzem noch gemeinnützigen GRS einerseits und herstellereigenen Rücknahmesystemen andererseits soll es nach dem Entwurf künftig nicht mehr geben, vielmehr soll ein reines Wettbewerbssystem bestehen. Alle Rücknahmesysteme am Markt sollen hinsichtlich ihrer Zulassung, Verwaltung und Veranlagung gleichgestellt sein.

Neben den Anpassungen, welche durch diese Marktveränderungen nötig sind, sieht der Entwurf ebenso vor, Vorgaben, die auf der geänderten Abfallrahmenrichtlinie basieren, umzusetzen. Dies betrifft insbesondere neue Anforderungen an die erweiterte Herstellerverantwortung, welche bis 05.01.2023 umgesetzt werden müssen. Die Umsetzung der europäischen Vorgaben sollte aus Sicht des DIHK in jedem Falle 1:1 umgesetzt werden.

Aus Sicht der Wirtschaft besteht großes Interesse daran, dass die Sammelmengen für Batterien möglichst hoch ausfallen und die Zahl fehlgeleiteter Batterien mit umweltrelevanten Inhaltsstoffen minimiert werde. Dies minimiert das Risiko von Umweltgefahren, das von Batterien ausgeht, und stärkt die Rückgewinnung wichtiger Rohstoffe für die Industrie. Eine geordnete und flächendeckende Rücknahme von Batterien ist daher richtigerweise ein wichtiges Ziel des BattG. Im bestehenden Rücknahmesystem kam es in den letzten Jahren vermehrt zu Ungleichbehandlungen und Ineffizienzen zwischen der GRS und den herstellereigenen Systemen. Deshalb erachtet es der DIHK als sinnvoll, das System zu reformieren. Dabei sollten gleichwertige Wettbewerbsbedingungen für alle Marktteilnehmer geschaffen werden. Gleichzeitig sollten die Systeme für alle Marktteilnehmer verlässliche Rücknahme- und Verwertungsstrukturen gewährleisten und erneute Systemungleichgewichte vermeiden. Deshalb sollten im BattG aus Sicht des DIHK möglichst eindeutige und verbindliche Anforderungen an alle nach dem BattG verpflichteten Akteure vorgesehen werden.

Seit der Umstellung der GRS von gemeinnützig zu herstellereigen im Januar 2020 funktioniert der Wettbewerb noch nicht reibungslos. Unternehmen berichten von erheblichem Mehraufwand bei der Rückgabe, durch Abfragen, Organisation und Kommunikation. Weiter kommt es bei der Abholung zu Unregelmäßigkeiten. Insgesamt wird von einer unübersichtlichen Lage und Unsicherheiten am Markt berichtet. Die neuen Regelungen des BattG sollten diesen Entwicklungen schnellstmöglich entgegenwirken und einen rechtssicheren Rahmen schaffen.

Die Übertragung von Aufgaben an die *stiftung elektro- altgeräte- register* als beliebene Behörde bewertet der DIHK insgesamt als sinnvoll. Es stellt einen ersten Schritt dar, um praktikablere Angleichungen der Regelungen im ElektroG und BattG zu erreichen. Die

Produktverantwortung ist maßgeblicher Schwerpunkt dieser Gesetze - ein Gleichlauf erleichtert für alle Beteiligten den Markteintritt sowie die Marktgestaltung. Da die vorgesehene Registrierungspflicht für Batterien jedoch zu deutlich höheren Kosten und Aufwand für Unternehmen führen kann, sollte hier auf möglichst einfache Gestaltung und geringe Gebühren geachtet werden.

D. Details - Besonderer Teil

§ 2 Begriffsbestimmungen

§ 2 Abs. 5 und 6 „Industrie- und Gerätebatterien“

Das BattG sieht weiterhin eine Unterscheidung zwischen Industrie- und Gerätebatterien vor. Im Rahmen der Anpassung des Gesetzes sollte geprüft werden, ob auf eine solche Definitionsunterscheidung künftig verzichtet werden kann oder die Begriffe zumindest präzisiert werden können. Fahrzeug- und Industriebatterien sind bisher von den Rücknahmeregelungen über die Rücknahmesysteme ausgeschlossen. Dies kann die Sammlung schwächen und ein Recycling erschweren. An den Beispielen Batterien für E-Bikes und E-Scooter zeigt sich etwa, dass bestehende Definitionen an der Praxis vorbei gehen können. Weder für Sammler noch für Verwerter ist oftmals der Unterschied erkennbar.

§ 2 Abs. 15 „Herstellerbegriff“

Die *stiftung ear* soll verstärkt für den Vollzug des BattG eingesetzt werden, da vielfach parallele Pflichten für Hersteller sowohl nach dem ElektroG als auch nach dem BattG bestehen können. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, auch einheitliche Begrifflichkeiten zu verwenden. Der DIHK regt daher an, die neue Fassung des „Herstellerbegriffs“ in § 2 Abs. 15 dem § 3 Nr. 9 ElektroG anzupassen, anstatt unterschiedliche Definitionen zu verwenden. Dies würde eine Erleichterung des Vollzugs für betroffene Unternehmen darstellen.

§ 2 Abs. 19 „Sammelquote“

Die geplante Sammelquotenberechnung für den Fall, dass Hersteller von einem System in ein anderes wechseln, macht Rückstellungen erforderlich. Der Entwurf sieht dazu jedoch keine Vorgaben zu deren Bemessung bzw. zu geeigneten Absicherungsverfahren vor. Dies sollte ergänzt werden.

§ 4 Registrierung der Hersteller

Die bisher einfache Anzeige der Marktteilnahme von Batterieherstellern an das Umweltbundesamt soll laut Entwurf durch eine Registrierung bei der *stiftung ear* ersetzt werden.

Die geplante Umstellung wird unter Berücksichtigung von Kosten und Nutzen von den betroffenen Inverkehrbringern nicht einheitlich bewertet.

Nach Ansicht einiger Unternehmen stellt das bisherige Anzeigeverfahren einen effizienten Vollzug sicher und ist zudem kostenfrei. Durch die Umstellung auf eine Registrierungspflicht

bei der *stiftung ear* rechnen sie mit Mehraufwand und zusätzlichen Gebühren, denn die Registrierung von Elektroaltgeräten ist ungleich aufwändiger und mit Gebühren verbunden. Die Mehrheit der betroffenen Unternehmen unterstützt dagegen eine Umstellung. Trotz einmaligen Mehraufwandes und zusätzlicher Kosten gehen sie davon aus, dass die Registrierung auf lange Sicht Bürokratieaufwand vermeiden kann. Doppelmeldungen von Elektrogeräten und Batterien - auch im Kontext mit Aktualisierungen, können so beispielsweise vermieden werden. Insgesamt erwarten alle Akteure mehr Transparenz der gemeldeten Hersteller und der in Verkehr gebrachten Mengen. Das gilt insbesondere auch für ausländische Marktteilnehmer, die verstärkt in den deutschen Markt eintreten.

Bei der Umsetzung der Registrierung sollte darauf geachtet werden, dass Aufwand und Gebühren möglichst gering gestaltet werden.

Um die Synergien bei der *stiftung ear* zu nutzen, sollten aus Sicht des DIHK, registrierte Hersteller ihre Stammdaten sowohl für die Registrierung für Elektroaltgeräte als auch für Batterien nutzen können. Es sollten nicht zwei Parallelsysteme aufgebaut, sondern vielmehr Schnittstellen implementiert und genutzt werden.

Dem Entwurf ist nicht zu entnehmen, welche Folgen sich zusätzlich durch die Übertragung hoheitlicher Aufgaben an die *stiftung ear* ergeben oder sich bei Praxisdefizienten ergeben könnten (Meldeturnus, Meldeumfang). Hier sollte eine Klarstellung erfolgen.

§ 5 Rücknahmepflichten der Hersteller

Die in dem Entwurf vorgesehene ausdrückliche Ausweitung der Rücknahmepflichten der Hersteller auf freiwillige Sammelstellen wird von allen Seiten positiv bewertet. Dadurch können bislang bestehende Lücken in der Recyclingkette geschlossen werden. Insbesondere produzierende Unternehmen sind überwiegend als Batterienutzer betroffen und haben bereits in der Vergangenheit oftmals als freiwillige Sammelstellen fungiert. Mit der neuen Regelung besteht nun Rechtssicherheit.

Allerdings wird auch erwartet, dass durch die Ausweitung die Kosten für die Sammlung deutlich steigen. Diese sollten transparent und verhältnismäßig ausgestaltet werden.

§ 6 Systembeteiligungspflicht für Hersteller von Gerätebatterien

Die bisherigen Regelungen zum Gemeinsamen Rücknahmesystem sollen ersatzlos entfallen. Sämtliche Mechanismen, welche mit dem Solidarsystem einhergegangen sind, fallen damit weg. Dies kann aus Sicht des DIHK sowohl Chancen als auch Risiken mit sich bringen.

Viele Unternehmen erwarten durch das Wettbewerbssystem eine höhere Transparenz, etwa bei der Quotenberechnung. Kritisch wird dagegen gefragt, ob der Vollzug funktionieren wird und sich damit neue Ungleichgewichte im System ergeben können, die die Rücknahme der Batterien beeinträchtigt.

Der Arbeitsentwurf zum BattG (Juli 2019) sah noch eine Regelung zu einem Lastenausgleich zwischen den Systemen vor, um falsche Anreize für die Sammlung nur werthaltiger Batterien und die Rücknahme weniger attraktiver Sammelmengen zu vermeiden. Dieser

Vorschlag wurde und wird weiterhin vom DIHK unterstützt, da dies einen Beitrag zur Erhöhung der Sammelquote und Ungleichgewichten bei den Rücknahmesystemen leisten kann. Um sicherzustellen, dass zwischen den Rücknahmesystemen kein Wettbewerb um die Vermeidung weniger attraktiver Sammelmengen entsteht, sollten die Regelungen des § 7 Ref-E aus Sicht des DIHK eindeutig gestaltet und der Vollzug sichergestellt werden.

§ 7 Rücknahmesysteme für Geräte-Altballerrien

Die Grundsatzforderung in § 7 Abs. 1 nach einem „eigenen“ System ist missverständlich formuliert, da in § 7 Abs. 3 ein Zusammenwirken weiterhin zulässig sein soll. Die Vorschrift lässt vielmehr vermuten, dass jeder Hersteller für Batterien ein eigenes Rücknahmesystem zu errichten hat. Es sollte daher klargestellt werden, dass sich jeder Hersteller an einem anerkannten Rücknahmesystem beteiligen muss, sofern er nicht ein eigenes Rücknahmesystem einrichtet und betreibt.

Momentan berichten viele Unternehmen, dass es im Bereich der Sammlung von Gerätebatterien teilweise zu langen Abholintervallen kommt, obwohl vorhandene Sammelbehälter bereits voll sind. Dies führt neben Lagerproblemen auch zu Sicherheitsrisiken durch potenziell enthaltene Lithium-Altballerrien, welche sich jederzeit selbst entzünden könnten. Aus Sicht des DIHK ist es daher wichtig, eindeutige Anforderungen an die Rücknahmesysteme festzulegen. Dies betrifft insbesondere Abholmengen und Abholfristen.

Mengenschwellen sind aus wirtschaftlicher und ökologischer Sicht grundsätzlich sinnvoll. Dabei sollten die Mindestmengen jedoch verhältnismäßig und auf die Gegebenheiten der Sammelstellen, insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen, mit beispielsweise nur wenig Lagerfläche, abgestimmt sein.

Der Entwurf sieht eine Abholmenge von 90 kg vor, sowie eine Abholfrist von 14 Tage nach Vollmeldung. Während die Abholfrist befürwortet wird, wird die Abholmenge kritisch bewertet, da sie als zu hoch eingeschätzt wird. Zwar sollen abweichende Vereinbarungen, insbesondere für kleine Sammelstellen, möglich sein, dies wird jedoch von den Rücknahmesystemen abhängen. Eine verlässliche Ausnahmeregelung mit festen Bagatellgrenzen stellt diese Vorschrift nicht dar. In dem Arbeitsentwurf war eine Abholmenge von 30 kg vorgesehen. Aus Sicht des DIHK handelt es sich dabei um eine praktikablere Menge, welche als Ausgangspunkt für die Abholmengen gelten sollte. Zusätzlich dazu sollten - wie vorgesehen - individuelle Vereinbarungen nach oben wie nach unten möglich sein.

Der fehlende Lastenausgleich kann dazu führen, dass Rücknahmesysteme die Rücknahme insbesondere kleinerer und abgelegenerer Rücknahmestellen vermeiden. Um einen flächendeckenden Vollzug der Anforderungen der Abholung sicherzustellen, sollte im Gesetz klargestellt werden, welche Sanktionen bei Nicht-Abholung greifen.

§ 7a Ökologische Gestaltung der Beiträge

Mit dieser neuen Regelung sollen Rücknahmesysteme verpflichtet werden, die von den Herstellern zu bezahlenden Beiträgen an der ökologischen Gestaltung der Gerätebatterien auszurichten.

Grundsätzlich bewertet der DIHK die Vorgabe als positiv, sofern diese darauf abzielt, einen funktionierenden Kreislauf zu stärken und Ressourcen zu schonen. Es handelt sich dabei jedoch um einen sehr komplexen Mechanismus, sodass genaue Anforderungen definiert sein sollten. Dies gilt vor allem für die Definition der Begriffe Langlebigkeit, Reparierbarkeit, Wiederverwertbarkeit und Recyclingfähigkeit, aber auch für die chemische Zusammensetzung oder das Gewicht der Batterien. Weiter sollte klargestellt werden, wie und durch wen die genaue Bemessung erfolgt. Zudem sollte die Marktüberwachung mit überschaubarem Aufwand überprüfbar und nachvollziehbar sein.

Die damit bezweckte Lenkungswirkung, wird von vielen Betroffenen jedoch hinterfragt. Insbesondere geht es dabei um die Frage, ob die Beiträge der Systeme derart differieren (können), dass sie einen Steuerungsmechanismus entfalten können. Die Anreize sollten Marktsituation unter Beibehaltung der Wettbewerbsfähigkeit in einen nachhaltigen Beitrag zum Schutz von Mensch und Umwelt erbringen.

Eine Umsetzungsfrist der Regelung bis 2023 erachtet der DIHK für sinnvoll, sodass ausreichend Zeit bleibt, eine nachvollziehbare Bewertungsskala zu entwickeln. Des Weiteren sollte sichergestellt werden, dass sich durch diese Anreize Bürokratie und Entgelte für die Unternehmen nicht unverhältnismäßig erhöhen. Der Bemessungsstandard sollte regelmäßig überprüft werden.

§ 11 Abs. 2 „Pflichten des Endnutzers“

In dem Referentenentwurf soll bei Gerätebatterien die bisherige Option gestrichen werden, dass sich Unternehmen oder Institutionen mit den Systemen auf abweichende Vereinbarungen bezüglich Art und Ort der Übergabe verständigen können. Diese Streichung wird in der Begründung nicht weiter ausgeführt. Sofern die Streichung dieser Regelung dem „Schutz“ von Sammelstellen und ihres Anspruchs an die Systeme dienen soll, sollte dies in der Begründung klargestellt werden. Andere Gründe für den Wegfall der Regelung sollten erläutert werden.

§ 12 Überlassungs- und Verwertungspflichten Dritter

Der Wegfall der Andienungspflicht stellt nach Ansicht einiger Unternehmen die konsequente Weiterentwicklung des Batteriegesetzes als ein durch wettbewerblich geprägtes Rücknahmesystem dar, da es nun kein Auffangsystem wie das Solidarsystem GRS mehr gibt. Die Mindestlaufzeiten werden von Unternehmen größtenteils befürwortet, da dadurch die Rücknahmesysteme bzw. die Gesamtsystematik stabilisiert werden können.

§ 18 Hinweis- und Informationspflichten

Eine gemeinsame Zusammenarbeit der Rücknahmesysteme wird von vielen Inverkehrbringern als schwierig eingeschätzt; einer gemeinschaftlichen Lösung und insbesondere Bezahlung stehen diese skeptisch gegenüber. Der Entwurf sollte daher klarstellen, wie genau die Zusammenarbeit ausgestaltet werden soll.

§ 24 Abs. 2 Bevollmächtigung

Die Beauftragung eines Bevollmächtigten mit der Wahrnehmung der Herstellerpflichten für Hersteller ohne Niederlassung in der Bundesrepublik Deutschland stellt einen guten Ansatz zur Durchsetzung des BattG im Hinblick auf ausländische Unternehmer dar. Mit dem Bevollmächtigten ist ein direkter Ansprechpartner im Geltungsbereich des BattG verfügbar, insbesondere in Bezug auf Fragen zur Registrierung und Meldung. Bei dieser Regelung handelt es sich dem Wortlaut nach um eine fakultative Regelung („können“). Der Gesetzprüfer sollte hier die Einführung einer zwingenden Regelung prüfen, wie es bereits auch im ElektroG der Fall ist, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen.

E. Ansprechpartnerin

██████████
Bereich Energie, Umwelt, Industrie
Referatsleiterin Kreislaufwirtschaft, Umweltrecht, Rohstoffpolitik
Telefon: ██████████
Mail: ██████████

F. Wer wir sind:

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.