

Altbatterien:

Interview der „recyclingnews – Das Magazin der Recycling-Branche“ mit DGAW-Vorstand und Köhler & Klett-Partner Rechtsanwalt Dr. Anno Oexle zur Novelle des Batteriegesetzes

Recyclingnews: *Herr Dr. Oexle, am 20. Mai wurde der Entwurf zur Novelle des Batteriegesetzes vom Bundeskabinett verabschiedet. Könnten Sie die wesentlichen Neuerungen gegenüber dem alten Batteriegesetz erläutern?*

Dr. Anno Oexle: Der Gesetzentwurf verfolgt im Wesentlichen zwei Ziele: Zum einen reagiert der Gesetzgeber darauf, dass seit Jahresanfang kein solidarisches gemeinsames Rücknahmesystem für Gerätebatterien mehr existiert. In diesem Punkt sieht der Gesetzesentwurf mit der Umstellung auf ein „reines Wettbewerbsmodell“ eine grundlegende konzeptionelle Änderung gegenüber der bisherigen Rechtslage vor. Zum anderen sollen mit der Novelle neue Vorgaben der EU umgesetzt werden.

Recyclingnews: *Welche Änderungen kommen auf Hersteller auf der einen und den Handel auf der anderen Seite zu? Was haben Hersteller und Importeure zu beachten, die Batterien in Deutschland im Verkehr bringen?*

Dr. Anno Oexle: Für Hersteller führt der Wegfall des gemeinsamen Rücknahmesystems dazu, dass sie an einem herstellereigenen System teilnehmen müssen. Zudem wird die bisherige Anzeigepflicht beim Umweltbundesamt ersetzt durch eine Registrierungspflicht. Die behördlichen Aufgaben im Zusammenhang mit der Registrierung sollen der „stiftung elektro-altgeräte register“ übertragen werden; also der gleichen Stelle, die z.B. auch für die Registrierung von Elektrogeräteherstellern zuständig ist. Der Gesetzgeber erhofft sich hierdurch Synergien.

Auch der Handel muss sich vor allem darauf einstellen, künftig nicht mehr mit einem gemeinsamen Rücknahmesystem kooperieren zu können. Stattdessen muss nun ein Vertrag mit einem der herstellereigenen Systeme geschlossen werden. Da die Rücknahmesysteme gesetzlich verpflichtet werden sollen, die Abholung der Batterien allen Rücknahmestellen anzubieten, können sich die betroffenen Händler ihren Kooperationspartner aussuchen. Der Gesetzentwurf regelt allerdings eine Bindung von mindestens zwölf Monaten sowie eine automatische Verlängerung der Laufzeit, wenn

nicht unter Einhaltung einer dreimonatigen Kündigungsfrist gekündigt wird. Zudem enthält der Gesetzentwurf erstmalig eine Regelung zur Abholmenge; diese wird auf höchstens 90 Kilogramm festgelegt. Sollte ein Händler diese Menge nicht erreichen, hat er aber Anspruch auf mindestens eine Abholung im Jahr.

Für Hersteller mit Sitz im Ausland ist neu, dass sie einen Bevollmächtigten mit Sitz in Deutschland bestellen können, der dann wesentliche Herstellerpflichten – z.B. die bereits genannte Registrierung – für den Hersteller erfüllt. Eine solche Bevollmächtigung gibt es bereits im Verpackungsrecht und bei Elektrogeräten. Anders als dort soll die Bevollmächtigung nach dem Gesetzentwurf im Batterierecht aber nicht verpflichtend sein; ein ausländischer Hersteller kann sich also auch dafür entscheiden, alle Pflichten nach deutschem Recht selbst wahrzunehmen.

Recyclingnews: *Weg vom Solidarsystem hin zum Wettbewerbsmodell: Der Gesetzentwurf zieht Konsequenzen aus dem Wegfall des gemeinsamen Rücknahmesystems. Bei der Sammlung von Gerätebatterien soll es künftig kein Solidarsystem mehr geben. Stattdessen sieht der Entwurf für das neue Batteriegesetz ein reines Wettbewerbsmodell zwischen den herstellereigenen Systemen vor. Welche Regelungen sind im Einzelnen geplant?*

Dr. Anno Oexle: Nach dem Gesetzentwurf muss jeder Hersteller von Gerätebatterien zur Erfüllung seiner Rücknahmepflichten ein eigenes Rücknahmesystem für Geräte-Alt-batterien einrichten und betreiben. Das ist allerdings nicht so zu verstehen, dass es ein Rücknahmesystem pro Hersteller geben muss. Vielmehr dürfen mehrere Hersteller bei der Rücknahme zusammenwirken, indem sie gemeinsam einen Dritten beauftragen; in diesem Fall ist der Dritte der Systembetreiber, daher wird ihm auch die Genehmigung erteilt. Die Beauftragung eines von einem Dritten betriebenen Systems wird in der Praxis der Regelfall sein; es besteht allerdings auch die Möglichkeit, dass ein Batteriehersteller individuell ein System betreibt.

Für die Genehmigung eines Systems wird ebenfalls die Stiftung ear zuständig sein. Sie hängt nach dem Gesetzentwurf von bestimmten Voraussetzungen ab. Zum Beispiel muss das System – wie bereits erwähnt – bereit sein, mit allen Rücknahmestellen zu kooperieren und gegenüber den Rücknahmestellen, die sich ihm anschließen, die Abholpflichten erfüllen. Auch ist jedes System verpflichtet, für sich genommen das gesetzlich vorgegebene Sammelziel zu erreichen. Allerdings können Systeme, die selbst zu wenig Batterien zurückgenommen haben, anderen Systemen zurückgenommene

Massen abkaufen, um die Quote zu erfüllen. Bei einer Verletzung dieser Pflichten, z.B. der Verfehlung des Sammelziels, drohen der Widerruf der Genehmigung und Bußgelder.

Recyclingnews: *Kritiker befürchten, dass es dadurch zu einem Wettbewerb um die geringstmögliche Zielerreichung kommen wird und fordern einen Lastenausgleich zwischen den Systemen? Was sieht das neue Gesetz hier vor?*

Dr. Anno Oexle: Das Problem ist, dass die Abholung der Batterien bei den Rücknahmestellen, die ja unentgeltlich erfolgen muss, bei den Rücknahmesystemen ausschließlich Kosten verursacht. Natürlich muss jedes System seine Sammelquote erfüllen; alles was über die Quotenerfüllung hinausgeht, stellt für die Systeme aber eher eine Belastung dar. Je geringer die Sammelmengen an einer bestimmten Rücknahmestelle sind und je schlechter sie zu erreichen ist, desto höher sind die Kosten. Es gibt aus Sicht der Rücknahmesysteme also attraktivere und weniger attraktive Rücknahmestellen. Da es zudem die Rücknahmestellen sind, die sich das System aussuchen, mit dem sie kooperieren wollen, kann es zu ungleichen wirtschaftlichen Belastungen der Rücknahmesysteme kommen. Kritiker haben dafür einen gesetzlichen Lastenausgleich gefordert. Einen solchen sieht der Gesetzentwurf aber nicht vor.

Recyclingnews: *Kritisiert wird insbesondere die Ungleichbehandlung, ja die Benachteiligung von neuen gegenüber alten Rücknahmesystemen. Aus Sicht der GRS (Stiftung Gemeinsames Rücknahmesystem Batterien) ist das verfassungsrechtlich nicht haltbar. Wie sehen Sie das?*

Dr. Anno Oexle: Die von der GRS geäußerten Bedenken beziehen sich auf die Berechnung der Sammelquoten. Nach der allgemeinen Regel wird, um Schwankungen bei der in Verkehr gebrachten Batteriemenge der Hersteller auszugleichen, ein Durchschnitt von drei Jahren zugrunde gelegt. Etwas anderes gilt ausnahmsweise, wenn der Hersteller das Rücknahmesystem wechselt, und bei Markteintritt eines neuen Systems. An der Sachgerechtigkeit dieser Ausnahmeregelungen kann man zweifeln. Dass sie zu einem Verstoß gegen den verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz führen, kann ich aber nicht erkennen. Letztlich wird es vom Einzelfall abhängen, ob die eine oder andere Berechnungsmethode günstiger ist, sodass sich eine Benachteiligung nicht zwangsläufig einstellt. Zudem hat der Gesetzgeber verfassungsrechtlich einen weiten Gestaltungsspielraum, der erst dann überschritten ist,

wenn es für eine Regelung gar keinen sachlichen Grund mehr gibt. Das wird man im Hinblick auf die genannten Vorschriften aber wohl nicht sagen können.

Recyclingnews: *In der Kritik stehen darüber hinaus auch die zu geringen Recyclingquoten. Geht die Bundesregierung hier konform mit der EU-Gesetzgebung, die sich ja auch in der Novellierung befindet?*

Dr. Anno Oexle: Die geltende Batterierichtlinie der EU sieht zwei Quoten vor: Zum einen eine sog. Sammelquote, die – etwas vereinfacht ausgedrückt – die jährlich gesammelte Batteriemenge zu der Menge der in Verkehr gebrachten Batterien ins Verhältnis setzt; hier muss aktuell ein Wert von 45% erreicht werden. Zum anderen gibt es eine Quote für die „Recyclingeffizienz“, deren Höhe für verschiedene Arten von Batterien unterschiedlich geregelt ist. Der Gesetzentwurf spiegelt diese Vorgaben der EU exakt wider. Das heißt: Der Gesetzentwurf verstößt zwar nicht gegen das EU-Recht, ist aber auch nicht ambitionierter. Sollten sich die Quotenvorgaben auf EU-Ebene künftig ändern, wird also auch das Batteriegesetz entsprechend anzupassen sein.

Recyclingnews: *Was sieht das neue Gesetz für den Umgang mit dem wachsenden Stoffstrom der Lithium-Ionen-Batterien vor?*

Dr. Anno Oexle: Bei lithiumhaltigen Batterien muss der Hersteller auf die damit verbundenen Risiken hinweisen. Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf aber keine besonderen Regelungen für Lithium-Ionen-Batterien vor.

Recyclingnews: *Wäre es nicht sinnvoll, für Lithium-Ionen-Batterien ein eigenständiges Sammelziel zu formulieren oder sogar ein Pfandsystem zu etablieren? Erwarten Sie dies von der EU-Novelle?*

Dr. Anno Oexle: Über Sonderregelungen für Lithium-Ionen-Batterien kann man im Hinblick darauf, dass dieser Stoffstrom einerseits immer bedeutsamer wird und andererseits besondere Gefahren birgt, sicherlich nachdenken. Ein Pfandsystem wäre eine Möglichkeit, diesem Befund Rechnung zu tragen. Ob so etwas auf EU-Ebene geplant ist, ist mir aber nicht bekannt.

Recyclingnews: *Wie wird sich durch die Novelle das Zusammenspiel zwischen Kommunen und privatwirtschaftlichen Systemen verändern. Einige Kommunen*

vermuten bereits, dass die herstellereigenen Rücknahmesysteme um die Stellen mit vielen Altbatterien konkurrieren werden. Also immer da versuchen viel zu sammeln, wo auch viel geht, während andere, schwierigere Sammelstellen vernachlässigt werden. Sind hier Konflikte vorprogrammiert?

Dr. Anno Oexle: Der Umfang der Mitwirkung der Kommunen an der Rücknahme von Gerätebatterien ändert sich nicht. Auch hier musste aber die bisherige Verpflichtung zur Kooperation mit dem gemeinsamen Rücknahmesystem durch die Verpflichtung zur Kooperation mit einem herstellereigenen System ersetzt werden. Wie der Handel können sich dabei auch die Kommunen den Kooperationspartner aussuchen. Das Konfliktpotenzial durch die unterschiedliche Attraktivität der Sammelstellen wird sich daher wohl eher im Verhältnis der Systeme untereinander entfalten, nicht im Verhältnis zu den Kommunen.

Recyclingnews: *Anfang 2021 soll das Gesetz in Kraft treten. Was würden Sie den beteiligten Wirtschaftskreisen raten? Wie können sie sich darauf einstellen?*

Dr. Anno Oexle: Die beteiligten Wirtschaftskreise sollten sich vor allem fortlaufend über den Stand des Gesetzgebungsverfahrens informieren. Bisher handelt es sich ja nur einen Gesetzesentwurf; es ist nicht ausgeschlossen, dass sich in dem einen oder anderen Punkt noch Änderungen ergeben.

Recyclingnews: *Wie schätzen Sie die Novelle insgesamt ein – als Fortschritt oder als zu wenig ambitioniert?*

Dr. Anno Oexle: Ob die Novelle des Batteriegesetzes einen Fortschritt bringt, wird erst die Zukunft zeigen. Sicherlich wird der Systemwechsel, der durch die Novelle vollzogen wird, erhebliche Auswirkungen auf die Praxis haben. Die Befürchtungen, dass die Neuregelung an der einen oder anderen Stelle Fehlanreize schafft, sind aus meiner Sicht nicht ganz unbegründet. Nach den Erfahrungen in anderen Bereichen, z.B. der Verpackungsentsorgung, ist jedenfalls nicht auszuschließen, dass einzelne Marktteilnehmer gewillt sein könnten, Schwächen der gesetzlichen Regelung ohne Rücksicht auf eine drohende Schieflage des Gesamtsystems so weit wie möglich zum eigenen Vorteil zu nutzen. Gut möglich, dass wir derartiges jetzt auch bei der Batterieentsorgung sehen werden. In einem solchen Fall müsste der Gesetzgeber so schnell wie möglich reagieren und nachbessern.

