

Die vorliegende Stellungnahme gibt nicht die Auffassung des Ausschusses wieder, sondern liegt in der fachlichen Verantwortung des/der Sachverständigen. Die Sachverständigen für Anhörungen/Fachgespräche des Ausschusses werden von den Fraktionen entsprechend dem Stärkeverhältnis benannt.

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Ausschussdrucksache
19(16)374-I
öAn. am 09.09.20
08.09.2020



Deutsche Umwelthilfe



Novelle des Batteriegesetzes

Stellungnahme der Deutschen Umwelthilfe

Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit im Bundestag am 09.09.2020: Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines ersten Gesetzes zur Änderung des Batteriegesetzes (BattG) BT Drsn. 19/199330, 19/21610

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung.....	3
Forderungen der DUH zur Änderung des Batteriegesetzes	3
Mindestsammelquote erhöhen	3
Abgrenzung und gesetzliche Angleichung der Rücknahme von Geräte- und Industrialtbatterien	4
Sammelquotenberechnung anpassen und Lastenausgleich zwischen Sammelsystemen sicherstellen	4
Umweltfreundliche Ausgestaltung von Abholmengen	5
Solidarsystem wiederbeleben.....	5
Ökodesign verpflichtend machen	5
Produktverantwortung sicherstellen	5
Verbraucherinformation stärken	6
Wiederverwendung fördern	6
Recyclingziele erhöhen	6
Pfand auf Hochenergiebatterien.....	7
Vollzug sicherstellen	7

Kurzprofil Deutsche Umwelthilfe

Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) ist ein anerkannter Umwelt- und Verbraucherschutzverband, der sich seit 1975 aktiv für den Erhalt unserer natürlichen Lebensgrundlagen und die Belange von Verbrauchern einsetzt. Wir sind politisch unabhängig, gemeinnützig, klageberechtigt und engagieren uns vor allem auf nationaler und europäischer Ebene. Bekannt sind wir zum Beispiel für unsere Rolle bei der Aufdeckung des Diesel-Skandals oder bei der Einführung eines Pfandsystems für Einweggetränkeverpackungen. Im Bereich Kreislaufwirtschaft setzen wir uns für Abfallvermeidung, einen verantwortlichen Konsum und eine nachhaltige Wirtschaftsweise ein. Weitere Informationen unter www.duh.de

Vorbemerkung

Durch den Ausbau der Elektromobilität und immer mehr akkubetriebene Elektrogeräte steigt die Menge in Verkehr gebrachter Batterien rasant. Ebenso steigt auch die Menge ausgedienter Altbatterien, wobei in Deutschland 2019 mit 52,2 Prozent nur etwas mehr die Hälfte der Gerätebatterien ordnungsgemäß gesammelt und recycelt wurde. Da viele Batterien Schadstoffe wie die Schwermetalle Blei, Cadmium oder Quecksilber enthalten, stellt deren unsachgemäße Entsorgung eine besondere Umweltgefahr dar.

Am 22. Januar 2020 hatte das Bundesumweltministerium (BMU) einen Referentenentwurf zur Novellierung des Gesetzes über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Batterien und Akkumulatoren (Batteriegesetz - BattG) vorgestellt, der im Juni 2020 im Bundeskabinett beschlossen wurde. Aus Sicht der Deutschen Umwelthilfe e.V. (DUH) wird der Gesetzesentwurf den Herausforderungen eines wachsenden Batteriemarkts und der sich neu stellenden Herausforderungen nicht gerecht. Insbesondere kritisiert die DUH die niedrige Mindestsammelquote von lediglich 45 Prozent sowie ein Schlupfloch bei der Quotenberechnung, das ein weiteres Absenken der Sammelquote ermöglicht. Bei vollständiger Ausnutzung des Schlupflochs könnten schlimmstenfalls nur 15 Prozent der in Deutschland in Verkehr gebrachten Batterien gesammelt werden. Durch das Fehlen von Ausgleichsmechanismen werden die Rücknahmesysteme zudem dazu gedrängt, möglichst wenig Batterien zu sammeln, was die verbraucherfreundliche Sammlung von Batterien akut bedroht. Um der Brandgefahr von Lithium-Ionen-Batterien zu begegnen, ist ein Pfand auf Hochenergiebatterien eine Möglichkeit. Zur Schließung von Rohstoffkreisläufen sind eine Erhöhung der Recyclingquoten sowie ein separates Recyclingziel für Lithium notwendig. Verpflichtende Ökodesign-Anforderungen müssen dafür sorgen, dass Batterien langlebiger, wieder aufladbar, schadstoffärmer und aus recycelten Materialien gefertigt werden. Diese Vorgaben müssen nicht nur für Gerätebatterien, sondern auch für Industriebatterien, wie etwa den Batterien von Elektrofahrzeugen, festgelegt werden.

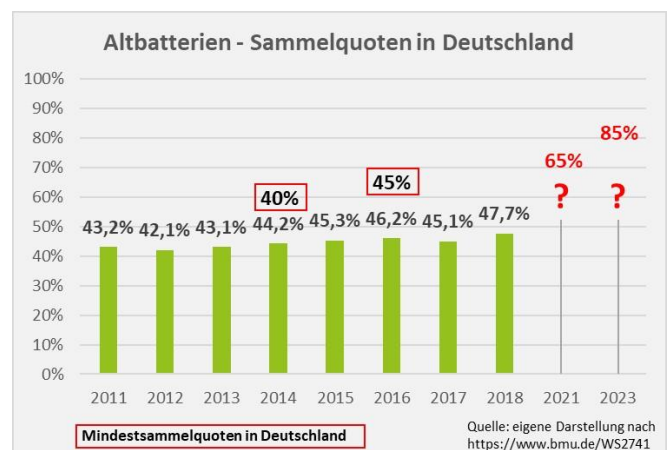
Forderungen der DUH zur Änderung des Batteriegesetzes

Mindestsammelquote erhöhen

Da viele Batterien giftige Schwermetalle und andere Schadstoffe enthalten, ist deren umweltgerechte Sammlung unbedingt sicherzustellen. Nach Angaben des BMU lag die Sammelquote für Gerätebatterien in Deutschland 2019 bei 52,2 Prozent. Damit wird nur knapp die Hälfte der Gerätebatterien korrekt gesammelt, ein Großteil landet fälschlich im Hausmüll und in dafür nicht zugelassenen Verwertungsanlagen, der Umwelt, oder wird illegal exportiert, etwa zusammen mit den zugehörigen Elektroaltgeräten. Für Industriebatterien existiert derzeit weder eine amtliche Sammelstatistik noch ein Sammelziel.

Aus Sicht der DUH muss die gesetzliche Sammelquote für Gerätebatterien in § 16 BattG von aktuell 45 Prozent auf 65 Prozent ab 2021 und 85 Prozent ab 2023 angehoben werden. Verstöße gegen die Sammelvorgabe müssen anders als bisher als Ordnungswidrigkeit und mit Bußgeldern geahndet werden.

Der im vorgelegten Gesetzesentwurf angelegte Kostenwettbewerb zwischen den Systemen in Verbindung mit der niedrigen Sammelquote von nur 45 Prozent schafft keine Anreize, freiwillig höhere Sammelquoten zu erzielen, sondern zwingt aus Kostengründen alle Rücknahmesysteme, zukünftig nur noch minimal mögliche Sammelquoten zu erreichen.



Neben den Rücknahmesystemen sollten auch Hersteller und größere Händler zur Veröffentlichung ihrer Rücknahmemengen verpflichtet werden, um Transparenz und einen Anreiz zur Sammlung zu schaffen.

Abgrenzung und gesetzliche Angleichung der Rücknahme von Geräte- und Industriealtbatterien

Aufgrund der stark ansteigenden Inverkehrbringungs- und Rücknahmemengen von Lithiumaltbatterien besteht dringender Handlungsbedarf. Die Regelungen des Batteriegesetzes stellen nur für Lithium-Gerätealtbatterien eine geordnete Rücknahme sicher. Für die z. B. im Rahmen des Elektroaltgerätegesetzes (ElektroG) erfassten und in Elektroaltgeräten enthaltenen Industriealtbatterien fehlen jegliche Regelungen, die eine geordnete Herstellerrücknahme ermöglichen. Der Gesetzgeber sollte daher eine klare Abgrenzung von Geräte- und Industriebatterien vornehmen und die Rücknahmeverpflichtungen für Geräte- und Industriealtbatterien angleichen. Für Industriebatterien, wie den Batterien von E-Scootern, E-Bikes und E-Autos, sollte eine verpflichtende Mindestsammelquote festgelegt und die Rücknahmemengen veröffentlicht werden.

Sammelquotenberechnung anpassen und Lastenausgleich zwischen Sammelssystemen sicherstellen

Die im aktuellen Gesetzesentwurf vorgeschlagene Berechnungsmethode der Sammelquote gefährdet die Einhaltung des deutschen Sammelziels von 45 Prozent und drängt Rücknahmesysteme dazu, Sammelstellen aufgrund der dabei entstehenden Mehrkosten möglichst nicht zu bedienen. So können Hersteller und Rücknahmesysteme durch geschickte Wechsel der Rolle des Inverkehrbringers und der Systemzugehörigkeit ihre faktische Rücknahmeverpflichtung auf 15 Prozent reduzieren. Beispielsweise könnte ein neu gegründetes Rücknahmesystem nach Ablauf der Übergangsregelung in § 28 die Erfüllung der gesetzlichen Rücknahmeverpflichtung auf Basis einer Sammelquote von 15 Prozent anbieten und im Folgejahr den Markt wieder verlassen. Denn nach den Plänen des BMU soll

nur die vom Hersteller ab dem Zeitpunkt der Teilnahme am Rücknahmesystem in Verkehr gebrachte Menge gewertet, aber weiterhin durch dreigeteilt werden. Auf diese Weise fehlen die in den beiden Vorjahren vom Hersteller in Verkehr gebrachten Mengen bei der Berechnung der Sammelquote. Bei vollständiger Ausnutzung dieses Schlupflochs würde Deutschland der EU lediglich eine Sammelquote von annähernd 15 Prozent melden können, während die deutschen Rücknahmesysteme ihre gesetzliche Sammelverpflichtung nach der vom BMU vorgeschlagenen Methode erfüllen würden und nicht verantwortlich gemacht werden können.

Diese Quotenberechnung ist nicht zielführend und solange Ausgleichsmechanismen fehlen, wird der Wettbewerb um die geringstmögliche Sammelmenge zwischen den Rücknahmesystemen verstärkt. Dieser Wettbewerb wird auf dem Rücken der Sammelstellen und Verbraucher ausgetragen, da die Rücknahmesysteme die niedrige gesetzliche Sammelquote von 45 Prozent bereits heute übererfüllen und nun dazu gedrängt werden, Sammelstellen möglichst nicht zu bedienen, um sich den Kosten durch zu viel gesammelte Batterien zu entziehen.

Wie vom BMU noch im Arbeitsentwurf des BattG vom Mai 2019 vorgesehen, muss das Schlupfloch, dass Rücknahmesysteme ihre relative Sammelverpflichtung durch die Aufnahme weiterer Hersteller reduzieren können, geschlossen werden. Beim Wechsel eines Herstellers zu einem anderen Rücknahmesystem müssen auch die in den Vorjahren vom Hersteller in Verkehr gebrachten Mengen beim neuen Rücknahmesystem angerechnet werden. Anstatt Anreize zu setzen, Batterien NICHT zu sammeln, muss das BattG Anreize für die Hersteller und Rücknahmesysteme schaffen, möglichst viele Batterien zu sammeln.

In einem rein kostengetriebenen Wettbewerb können nur Regelungen zu einem fairen Lastenausgleich das freiwillige Übererfüllen gesetzlicher Mindestsammelziele bewirken. Nur so kann ein wirtschaftlicher Anreiz für Systeme geschaffen werden, höhere Sammelerfolge zu erzielen, wenn Rücknahmesysteme mit geringeren Sammelquoten höhere Sammelmenngen ihrer erfolgreicherer Konkurrenten anteilig mitfinanzieren müssen. Ein

derartiger Lastenausgleich würde einen Sammelwettbewerb um möglichst hohe Sammelmengen auslösen.

Umweltfreundliche Ausgestaltung von Abholmengen

Die in § 7 Abs. 2 Ziff. 4 BattG-RegE vorgeschlagenen Abholregelungen sind aus Umweltsicht kontraproduktiv. Im Regierungsentwurf des BattG wurden faktische maximalen Abholmengen für Gerätebatterien festgelegt. Bei freiwilligen Sammelstellen liegt die Menge bei 90 Kilogramm und bei kommunalen Sammelstellen und Behandlungsanlagen für Altgeräte bei 180 kg. Wenn in den Sammelstellen mehr Batterien als die festgelegte Maximalmenge gesammelt werden, müssten die Rücknahmeorte in Zukunft mehrfach angefahren werden. Aus ökologischer Sicht ist dies kontraproduktiv, weil mehr Transportkilometer anfallen. Sinnvoller wären die Festlegung einer Mindestsammelmenge und die Möglichkeit für Sammelstellen in Absprache mit den Sammelsystemen auf freiwilliger Basis höhere Mengen vereinbaren zu können.

Solidarsystem wiederbeleben

Aus Sicht der DUH ist das mit dem Entwurf des BattG vorgesehene ausschließlich wettbewerbsbasierte Modell in mehreren Teilbereichen kontraproduktiv. Insbesondere beim Anschluss „unattraktiver“ von den Rücknahmesystemen aus Kostengründen gemiedener Sammelstellen, der Bemessung von Anreizen zum Ökodesign oder der Durchführung von Aufklärungsarbeit kann ein wettbewerbliches Modell kaum gute Ergebnisse liefern. Dies umso mehr, wenn, so wie vom BMU bisher vorgesehen, keine Anreize zur Sammlung von Batterien geschaffen werden. Insbesondere für die genannten Aufgaben sollte das BattG die Schaffung bzw. Wiederbelebung eines Solidarsystems vorsehen.

Ökodesign verpflichtend machen

Das im Entwurf des BattG vorgesehene Anreizmodell zur Stärkung der ökologischen Gestaltung von Batterien ist unwirksam, da die Rücknahmesysteme über die Ausgestaltung der Anreize entscheiden und diese im Wettbewerb zueinanderstehen.

So würden Hersteller umweltschädlicher Batterien zur Vermeidung höherer Beteiligungsentgelte an einem Rücknahmesystem schlicht zu einem System mit günstigeren Konditionen wechseln. Es ist also ein Wettbewerb um den niedrigsten Anreiz zu Lasten der Umwelt und des Ökodesigns zu erwarten.



Stattdessen muss das Ökodesign von Batterien durch verbindliche Vorgaben verbessert werden, insbesondere mit Blick auf deren Langlebigkeit, Recyclingfähigkeit, problemlose Entnahme sowie den Einsatz von Rezyklaten und der Verringerung des Schadstoffgehalts. Über diese Mindestanforderungen hinaus sollte ein Anreizmodell festgelegt werden, das ein einheitliches Bonus-Malus-System zur Förderung besonders umweltfreundlicher Batterien festlegt. So kann auch der Anteil der nur einmal verwendbaren Primärbatterien, der zuletzt auf Kosten der vergleichsweise umweltfreundlicheren wieder aufladbaren Akkus erneut gestiegen war, wieder gesenkt werden.

Produktverantwortung sicherstellen

Die in § 4 des Gesetzesentwurfs vorgesehene Pflicht zur Registrierung der Hersteller reicht nicht aus. Bisher müssen die Hersteller die von ihnen jährlich in Verkehr gebrachten Mengen lediglich den Rücknahmesystemen gegenüber melden und die Angaben durch Sachverständige prüfen lassen. Dieses Modell öffnet betrügerischen Verhalten Tür und Tor, da sowohl Rücknahmesystem als auch Hersteller einen finanziellen Anreiz haben, fälschlich mit zu niedrigen Mengen zu arbeiten. Um diesen Trickereien einen Riegel vorzuschieben, sollten die Hersteller die von ihnen jährlich in Verkehr

gebrachten Mengen zukünftig der zuständigen Behörde melden sowie öffentlich angeben. Diese Angaben müssen durch vereidigte Wirtschaftsprüfer bestätigt werden. Wie bereits in Norwegen gehandhabt, sollte die zuständige Behörde die Mengenmeldungen des Herstellers mit dessen Angaben zur Umsatzsteuer abgleichen, um betrügerisches Verhalten einfacher aufdecken zu können.

Damit sich Hersteller mit Sitz im Ausland ihrer Produktverantwortung nicht entziehen können, müssen diese – analog zu der Regelung zu Elektrogeräten – eine deutsche Rechtsadresse besitzen. Nur so lassen sich Schadensersatzansprüche von Verbrauchern durchsetzen, etwa wenn eine Batterie wegen eines Produktionsfehlers Feuer gefangen und einen Brand ausgelöst hat.

Ähnlich wie bereits im Verpackungsgesetz (VerpackG) geregelt, müssen die Rücknahmesysteme eine insolvenz sichere Garantie für ihre Sammelverpflichtung des laufenden Jahres hinterlegen. Andernfalls gibt es einen Anreiz für riskante Geschäftstätigkeiten und das Risiko von Insolvenzen erhöht sich. Dies stellt Verbraucher und Sammelstellen vor Schwierigkeiten, da sich Rücknahmesysteme ihrer Sammelverpflichtung durch Insolvenz entziehen könnten.

Verbraucherinformation stärken

Die Information der Verbraucher über die umweltgerechte Sammlung von Batterien muss deutlich verbessert werden. Die in § 18 vorgesehenen unkonkreten Hinweis- und Informationspflichten sind unter anderem deswegen unzureichend, da – bei durch das BMU geplanter Ausgestaltung des BattG – Rücknahmesysteme im Wettbewerb um die geringste Sammelzielerreichung keinen Anreiz für eine erfolgreiche Verbraucheraufklärung haben.

Einerseits ist eine bessere Information beim Kauf der Batterien notwendig. Händler müssen daher verpflichtet werden, zukünftig am Regal sowie auf der jeweiligen Produktwebseite konkrete Informationen über die korrekte Entsorgung der Batterien zu geben. Andererseits sollte das Bewusstsein über den umweltgerechten Umgang mit Batterien durch übergreifende Aufklärungskampagnen so-

wie eine Intensivierung der kommunalen Abfallberatung gestärkt werden. Hierfür sind gesetzlich festgelegte Beiträge der Hersteller, oder ggf. der Rücknahmesysteme, zu erheben. Ähnlich wie in Österreich müssen die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE), die die Abfallberatung innehaben, einen Rechenschaftsbericht über die korrekte Verwendung der Gelder vorlegen.

Wiederverwendung fördern

Insbesondere ausgediente Batterien der Elektromobilität verfügen oft noch über eine für den stationären Einsatz sehr gute Speicherfähigkeit. Die Umsetzung von Wiederverwendungskonzepten – wie sie bereits von verschiedenen Industriekonsortien erforscht werden – muss gesetzlich gefördert und durch Quoten zur Wiederverwendung von Industrialtbatterien verbindlich gemacht werden.



Recyclingziele erhöhen

Nach dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung sollen weiterhin die bereits mit der Richtlinie 2006/66/EG vom 6. September 2006 vorgegebenen Recyclingziele gelten. Damit gilt für Lithium-Ionen-Batterien und andere Batterien lediglich ein Recyclingziel von 50 Prozent. In Anbetracht der massiven Umweltauswirkungen bei der Gewinnung von Metallen wie Lithium, Kobalt und Aluminium für die Batterieproduktion muss das Recycling – insbesondere von Lithium-Ionen-Batterien – deutlich verstärkt werden. Hierfür müssen die vorgegebenen Recyclingquoten deutlich erhöht und

für das Recycling von Lithium ein separates ambitioniertes Ziel festgelegt werden.

Pfand auf Hochenergiebatterien

Falsch entsorgte sowie nicht korrekt aus Elektrogeräten zurückgewonnene Lithium-Ionen-Batterien führen mittlerweile wöchentlich zu Bränden in Entsorgungsanlagen mit hohem Sachschaden und gravierenden Umweltauswirkungen. Durch ein Pfand auf Batterien würde ein Anreiz zur ordnungsgemäßen Rückgabe gesetzt und sehr hohe Sammelquoten könnten realisiert werden. Der Umweltausschuss des Bundesrats und verschiedene Politiker haben sich bereits für ein Pfandsystem auf bestimmte Hochenergiebatterien ausgesprochen.



Insbesondere für Lithium-Batterien mit hoher Speicherkapazität, wie etwa den Akkus von Laptops, Elektrowerkzeug und E-Scootern sollte ein Pfandsystem eingeführt werden. Das Pfand in Höhe von beispielsweise 50 Euro würde einen ausreichenden Anreiz zu deren Rückgabe setzen. Dabei sollte nicht das bestehende Pfandsystem bei Starterbatterien von Autos ausgeweitet werden, da dies etwa durch die Ausgabe von Pfandmarken wenig praktikabel ist. Stattdessen kann über eine Codierung wie etwa den Barcode oder einen QR-Code eine betrugssichere Zuordnung des Pfandbetrags zur Batterie, eine einfache automatengetriebene Rückgabe sowie ein Clearing der geleisteten Pfandbeträge erfolgen.

Vollzug sicherstellen

Die Regelungen des BattG können ihre Wirkung zum Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit nur entfalten, wenn sie auch effektiv überwacht werden. Bisher findet in vielen Bereichen wie etwa dem illegalen Import von Batterien über Onlineverkaufsplattformen – ohne dass die Inverkehrbringer ihre Produktverantwortung wahrnehmen – oder unkorrekt niedrigen Mengenmeldungen der Hersteller keine effektive Überwachung durch die Behörden statt. Dies verschafft unrechtmäßig handelnden Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil, wodurch die genannten Probleme weiter zunehmen. Bei der Ausgestaltung des BattG ist daher auf eine klare und konkrete Zuweisung von Pflichten zu den jeweiligen Akteuren zu achten. In Verkehr gebrachte und gesammelte Mengen müssen dokumentiert, der zuständigen Behörde gemeldet und transparent dargestellt werden. Verstöße sollten als Ordnungswidrigkeit eingestuft und mit Bußgeldern belegt werden. Die oben erwähnte unklare Zuständigkeit von Rücknahmesystemen zu den Sammelstellen in Verbindung mit fehlenden Anreizen zur Sammlung von Batterien stellt hier ein besonders schlechtes Beispiel dar. Bisher ist der Vollzug vieler Regelungen des BattG den unteren Abfallbehörden übertragen, dessen Aufgaben von Bundesland zu Bundesland durch unterschiedliche Ämter wahrgenommen werden.



Diese leiden häufig unter Personalknappheit und sind mit einer Vielzahl unterschiedlicher Aufgaben betraut mit der Folge, dass sie ihre Vollzugsaufgaben oft nur unzureichend wahrnehmen können. Um das Vollzugsdefizit zu überwinden und einen einheitlichen und gut erreichbaren Ansprechpartner für Verbraucher anzubieten, sollten Überwachungsaufgaben nach Möglichkeit dem Umweltbundesamt übertragen werden, welches auch unangekündigte Kontrollen durchführen sollte. Für den Vollzug der weiterhin bei den unteren Abfallbehörden liegenden Regelungen müssen die Bundesländer diese mit ausreichenden finanziellen und personellen Mitteln ausstatten.

Stand: 08.09.2020

Bildnachweis: Titelbild Pixabay nmair, S. 4 Pixabay Christian Bueltemann, S. 5 Pixabay Didgeman, S. 6 Pixabay Dennis Gries, S. 7 Pixabay PublicDomainPictures



Deutsche Umwelthilfe e.V.

Bundesgeschäftsstelle Radolfzell
Fritz-Reichle-Ring 4
78315 Radolfzell
Tel.: 0 77 32 99 95 - 0

Bundesgeschäftsstelle Berlin
Hackescher Markt 4
Eingang: Neue Promenade 3
10178 Berlin
Tel.: 030 2400867-0

Ansprechpartner

Thomas Fischer
Leiter Kreislaufwirtschaft
Tel.: 030 2400867-43
E-Mail: fischer@duh.de

Philipp Sommer
Stellv. Leiter Kreislaufwirtschaft
Tel.: 030 2400867-462
E-Mail: sommer@duh.de

www.duh.de

[@ info@duh.de](mailto:info@duh.de)



umwelthilfe



umwelthilfe



Wir halten Sie auf dem Laufenden: www.duh.de/newsletter-abo



Die Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH) ist als gemeinnützige Umwelt- und Verbraucherschutzorganisation anerkannt. Sie ist mit dem DZI-Spendensiegel ausgezeichnet. Testamentarische Zuwendungen sind von der Erbschafts- und Schenkungssteuer befreit.

Wir machen uns seit über 40 Jahren stark für den Klimaschutz und kämpfen für den Erhalt von Natur und Artenvielfalt. Bitte unterstützen Sie unsere Arbeit mit Ihrer Spende – damit Natur und Mensch eine Zukunft haben. Herzlichen Dank! www.duh.de/spenden