

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Informationen zur Batterieverordnung

Anlass der Änderungen und Inhalt

Die erste Verordnung zur Änderung der Batterieverordnung hat alle parlamentarischen Hürden genommen; sie tritt am 1. September 2001 in Kraft. Damit wird die Richtlinie 98/101/EG in nationales Recht umgesetzt, nach der ab dem 01.01.2000 keine Batterien mit mehr als 0,0005 Gewichtsprozent Quecksilber mehr verkauft werden dürfen. Im Rahmen der dazu notwendigen Änderung der Batterieverordnung vom 27. März 1998 wurde die Batterieverordnung auch redaktionell überarbeitet, um Lesbarkeit und Verständlichkeit zu verbessern.

Batterien dürfen nur in Verkehr gebracht werden, wenn sichergestellt ist, dass der Endverbraucher Batterien zurückgeben kann (§ 3).

Die Endverbraucher sind verpflichtet, gebrauchte Batterien nicht in den Hausmüll („Graue Tonne“) zu werfen, sondern beim Vertreiber oder bei den von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern eingerichteten Erfassungsstellen zurückzugeben (§ 7).

Hersteller und Vertreiber von Batterien und Akkumulatoren sind zur unentgeltlichen Rücknahme gebrauchter Batterien vom Endverbraucher bzw. Vertreiber verpflichtet (§ 4(1), § 5).

Die Hersteller haben zurückgenommene Batterien zu verwerten und nicht verwertbare Batterien zu beseitigen. Dazu haben sie ein gemeinsames Rücknahmesystem einzurichten (§ 4(2)). Der einzelne Hersteller braucht sich dann nicht an dem gemeinsamen System zu beteiligen, wenn er der zuständigen Behörde nachweist, dass er ein eigenes Rücknahmesystem für die von ihm in Verkehr gebrachten Batterien eingerichtet hat (§ 4(3)).

Weiterer Änderungsbedarf

Der Bundesrat hat mit der Zustimmung zur Batterieverordnung in der jetzt geltenden Fassung eine Entschließung gefasst, mit der die Bundesregierung aufgefordert wird, unter Berücksichtigung wettbewerbsrechtlicher Aspekte, alsbald folgende Regelungen zu treffen:

- Voraussetzungen, unter denen Rücknahmesysteme nach § 4 (3) eingerichtet und betrieben werden können, einschließlich konkreter Hinweise und Vorgaben
- Konkretisierungen zur Erfolgskontrolle bei beauftragten Dritten, die für Hersteller im Rahmen des § 4 (3) tätig werden, dahingehend, ob ein allgemeiner Nachweis oder ein herstellereigener Nachweis zu erbringen ist
- Folgen bei Verfehlen der geforderten Rücknahmeeffizienz

- Konkretisierungen zur Rücknahme von Geräten mit eingebauten Batterien nach § 2 (4)

Das Bundesumweltministerium beabsichtigt, mit der europarechtlich erforderlichen Änderung zugleich eine Überarbeitung mit Blick auf die Schaffung eines fairen Wettbewerbs zwischen den Verpflichteten. Vor allem das Verhältnis zwischen dem Gemeinsamen Rücknahmesystem und den Rechten und Pflichten derjenigen, die sich anstelle der Beteiligung an diesem System eigenständig um die Rücknahme und Verwertung der von ihnen in Verkehr gebrachten Batterien kümmern, sollte klar geregelt werden.

Pflichtenerfüllung nach § 4 (2) BattV

Gemeinsames Rücknahmesystem der Hersteller

Die Hersteller von rund 80 % der im deutschen Markt abgesetzten Batterien haben ein gemeinsames Rücknahmesystem eingerichtet, die Stiftung Gemeinsames Rücknahmesystem Batterien (GRS). Das GRS hat ca. 130.000 Übergabestellen mit Sammelcontainern ausgestattet, an denen in regelmäßigen Abständen Batterien unentgeltlich abgeholt und der Entsorgung zugeführt werden. Zur Erreichung einer möglichst hohen Rücklaufquote (Rücknahmeeffizienz) erfolgt seitens GRS Abfallberatung und umfangreiche Information der Öffentlichkeit (Werbung). Darüber hinaus hat das GRS den Ländern jährlich eine Erfolgskontrolle vorzulegen, die Auskunft gibt über

- in Verkehr gebrachte Batteriemasse
- zurückgenommene Batteriemasse
- qualitative und quantitative Entsorgungsergebnisse
- gezahlte Preise für Entsorgungsleistungen.

Pflichtenerfüllung nach § 4 (3) BattV

Herstellereigene Rücknahmesysteme

Anstelle der Beteiligung am gemeinsamen Rücknahmesystem eröffnet § 4 (3) Herstellern die Rücknahme über eigene Rücknahmesysteme, um insbesondere speziellen Vertriebsbedingungen im Bereich der Spezialbatterien Rechnung tragen zu können.

Grundlegende Anforderungen auch an selbstentsorgende Hersteller sind

- Rücknahme gebrauchter Batterien von den Endverbrauchern
- Rücknahmeeffizienz entsprechend dem Gemeinsamen Rücknahmesystem nach § 4 (2)

- Vorlage einer Erfolgskontrolle bei den zuständigen Behörden

Der selbstentsorgende Hersteller muss also gewährleisten, dass jeder Endverbraucher in der Lage ist, die von diesem Hersteller in Verkehr gebrachten gebrauchten Batterien auch an diesen zurückzugeben. Die Rücknahme hat also in dem Gebiet zu erfolgen, in dem der Hersteller seine Batterien vertreibt (Flächendeckung). Des Weiteren hat der selbstentsorgende Hersteller die Rücknahme so zu organisieren, dass diese mit gleicher Effizienz erfolgt wie im Rahmen des Gemeinsamen Rücknahmesystems, d.h. er muss eine bestimmte Masse der von ihm in Verkehr gebrachten Batterien erfassen und entsorgen. Darüber hat auch der selbstentsorgende Hersteller gegenüber den zuständigen Behörden eine Erfolgskontrolle zu erstatten, die Aufschluss gibt über in Verkehr gebrachte und zurückgenommene Batteriemassen, qualitative und quantitative Verwertungs- und Beseitigungsergebnisse sowie die je nach Batterietyp damit verbundenen Kosten.

Praxis der Entsorgung nach § 4 (3) BattV

In der Praxis führen nicht nur Hersteller von Spezialbatterien die Rücknahme in eigener Zuständigkeit durch. Vielmehr bedienen sich auch mehrere Hersteller von Gerätebatterien eines gemeinsamen beauftragten Dritten, der gebrauchte Batterien schwerpunktmäßig von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern übernimmt. Die so erfassten Massen gebrauchter Batterien werden als von den beauftragenden Herstellern in Verkehr gebrachte und von den Endverbrauchern zurückgegebene Batterien deklariert. Ein Vergleich des danach in Anspruch genommenen Erfassungserfolgs mit dem des gemeinsamen Rücknahmesystems offenbart die Wettbewerbsverzerrungen dieser Praxis. Eine 2,5 mal so hohe Rücklaufquote bei annähernd gleichem Kostenniveau ohne eigene Erfassungslogistik ist Ausdruck überproportionaler Übernahme zurückgenommener gebrauchter Batterien von fremdfinanzierten Sammelstellen.

Entsprechend den Vorgaben der Batterieverordnung sind die Sammeleinrichtungen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nur dem privaten Endverbraucher und Kleingewerbetreibenden zugänglich. Im Unterschied zu dem Gemeinsamen Rücknahmesystem unternimmt der beauftragte Dritte also weder Anstrengungen zum Aufbau einer eigenen Rücknahmelogistik zur Übernahme vom Endverbraucher, noch stellt er sicher, dass großgewerbliche und industrielle Endverbraucher überhaupt eine Rückgabemöglichkeit haben.

Kartellrechtliche Aspekte der gängigen Praxis

Zur Beseitigung der beschriebenen Wettbewerbsverzerrung sind Regelungen erforderlich, deren Einführung bisher vor allem an Bedenken des Bundeskartellamts gescheitert ist. Nach Auffassung des Bundeskartellamts ist der Wettbewerb im Bereich Batterieentsorgung dadurch zu fördern, dass die Anforderungen an „eigene Rücknahmesysteme“ der Hersteller im Sinne von § 4 (3) geringer ausfallen sollten, als die Anforderungen an das „gemeinsame Rücknahmesystem“ nach § 4 (2). Danach soll es genügen, wenn die erstgenannten Hersteller eine Rücknahmequote erreichen, wie sie auch das gemeinsame Rücknahmesystem erfüllt. Bei Herstellern mit „eigenen Rücknahmesystemen“ wäre jedoch unerheblich, wo diese Mengen erfasst würden. Dabei wird übersehen, dass Hersteller mit einem eigenen

Rücknahmesystem überall dort, wo sie Batterien vertreiben, auch Maßnahmen zur Rücknahme der Batterien treffen müssen. Die Sicherstellung einer Rückgabemöglichkeit ist Voraussetzung, um Batterien in Verkehr bringen zu dürfen (§ 3)!

Auf diese Anforderung zu verzichten, ist für das Bundesumweltministerium und die ganz überwiegende Mehrheit der Länderumweltministerien sowohl unter ökologischen als auch unter wettbewerbspolitischen Gesichtspunkten nicht akzeptabel. Ein solcher Verzicht würde es ermöglichen, dass ein Hersteller einen Dritten (Entsorgungsunternehmen) beauftragt, der Batterien an wenigen, logistisch günstigen Stellen aufkauft („Rosinenpickerei“) und sich in keiner Weise bemühen muss, überall dort, wo er Batterien verkauft, Rücknahmeaktivitäten zu entfalten. Die Folge wären eklatante Wettbewerbsverzerrungen. Hersteller erhielten Anreize, aus dem eingerichteten gemeinsamen Rücknahmesystem auszusteigen, ohne eine Rücknahme in vergleichbarer Qualität sicherzustellen. Anstelle der ökologisch gebotenen Optimierung der Erfassung gebrauchter Batterien würde die installierte Rücknahmelogistik erheblich gefährdet. Anstelle fairer Wettbewerbsbedingungen würde Raum für unlauteren Wettbewerb geschaffen.

Solche Wettbewerbsverzerrungen und die damit verbundenen umweltpolitischen Konsequenzen können nicht hingenommen werden. Dies gilt in ähnlicher Weise für die Selbstentsorger-Anforderungen nach der Verpackungsverordnung. Das Bundesumweltministerium strebt im Rahmen der nach der Bundesrats-Entscheidung und der absehbaren Überarbeitung der Europäischen Batterie-Richtlinie anstehenden Novellierung der Batterie-Verordnung eine rasche politische Klärung mit dem Bundeswirtschaftsministerium an.

Ausblick

Die jetzt verabschiedete, auf das europarechtlich Notwendige beschränkte Änderung der Batterieverordnung ist allein mit Blick auf das bereits eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtumsetzung der Richtlinie 98/101/EG hinzunehmen. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften verfolgt seit längerem eine Novellierung der Batterierichtlinie mit dem Ziel

- Batterien durch ein Verbot von Cadmium schadstoffärmer zu machen, um die Verwertbarkeit zu verbessern,
- verbindliche Rücknahmequoten in Höhe von 75 % für Gerätebatterien und von 95 % für sonstige Batterien zu erreichen.

Das Erreichen von Rücknahmequoten in vorgenannter Größenordnung erfordert mehr als bisher ein gemeinschaftliches Handeln aller Hersteller und Vertreiber. Sanktionierungen bei Verfehlen der Quoten fordern vom Ordnungsgeber stringente Vorgaben für die einzelnen Verpflichteten, insbesondere klare Rahmenbedingungen für einen fairen Wettbewerb zwischen den Verpflichteten. Im Rahmen der dann wiederum anstehenden Anpassung der Batterieverordnung wird die wettbewerbsrechtliche Diskussion erneut aufzugreifen sein.