

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Judith Skudelny, Frank Sitta, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/7910 –

Gleiche und faire Wettbewerbsbedingungen durch Änderung des Batteriegesetzes

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung arbeitet derzeit an einer Änderung des Batteriegesetzes (BattG). Grund hierfür sei die vom Gesetzgeber in der Konzeption des BattG nicht vorgesehene wettbewerbliche Konkurrenzsituation zwischen dem GRS (Gemeinsames Rücknahmesystem) und hRS (herstellereigene Recyclingsysteme) (Zeile 8, Überarbeitete Eckpunkte des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit – BMU für eine Änderung des Batteriegesetzes, Stand: August 2018). So führten unklare Bedingungen zur Rückstellungsbildung sowie unklare Verarbeitungsmengen (Austritt bzw. Eintritt von Herstellern in das GRS sowie unsichere Entsorgungsmenge durch den Verbraucher) zu mangelnder Rückstellungsbildung (vgl. Urteil Bundesfinanzhof I R 70/15 <https://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Text=I%20R%2070/15>>). Hieraus können sich Defizite in der Bilanz des GRS ergeben und diese auf die im GRS gebundenen Hersteller umgelegt werden, um die Kosten des GRS weiter zu decken. Die zu erwartende Erhöhung der Recyclingkosten wird folglich die Situation des GRS im Wettbewerb mit den hRS schwächen. Die Änderung soll nun das BattG mit wettbewerblichen Elementen ausstatten.

Durch die Änderung des BattG soll das GRS als derzeitiger Konkurrent der hRS in Zukunft vorrangig mit Solidaraufgaben betraut werden und so aus dem Wettbewerb ausscheiden. Die derzeitige Ausarbeitung der Änderung durch das Überarbeitete Eckpunktepapier des BMU für eine Änderung des Batteriegesetzes sieht dabei das GRS als „Auffangsystem“ vor. Damit verbunden ist die sogenannte Auffangverantwortung. Dieses räumt dem GRS ein, Sammelstellen, die nicht durch ein hRS versorgt sind, aufzufangen und dem Recyclingkreislauf zuzuführen. Über die Zahlung einer Sicherheitsleistung durch die hRS soll möglichen Marktaustritten vorgebeugt werden und dann die Finanzierung des GRS sichergestellt werden. Bei einem Marktaustritt eines hRS tritt das GRS aufgrund der Auffangverantwortung an die Stelle des hRS. So erschließt sich aus dem Eckpunktepapier nicht, inwiefern das GRS als Wettbewerber aus dem Markt tritt. Hier bedarf es nach Ansicht der Fragesteller Aufklärung durch die Bundesregierung (Punkt 2 bzw. 4, Überarbeitete Eckpunkte des BMU für eine Änderung des Batteriegesetzes, Stand: August 2018).

Weiter soll das GRS ein Verzeichnis über nicht durch hRS bediente Sammelstellen führen, Informationen für Endbenutzer verbessern und Forschungs- und Entwicklungsvorhaben durchführen (Punkt 2.1., Überarbeitete Eckpunkte des BMU für eine Änderung des Batteriegesetzes, Stand: August 2018). Die Kosten sind hierfür durch die hRS zu tragen (Punkt 3.4., Überarbeitete Eckpunkte des BMU für eine Änderung des Batteriegesetzes, Stand: August 2018). Weiter wird den hRS das Erreichen einer Sammelquote (einzeln zu berechnen pro hRS) als Zulassungsvoraussetzung vorgeschrieben. Diese sei pro hRS zu berechnen (Punkt 3.2., Überarbeitete Eckpunkte des BMU für eine Änderung des Batteriegesetzes, Stand: August 2018). Bei einer realisierten Sammelquote von 45,1 Prozent im Jahr 2017 (www.umweltbundesamt.de/daten/ressourcen-abfall/verwertung-entsorgung-ausgewaehlter-abfallarten/altbatterien#textpart-2) wird dies bei einer Wettbewerbssituation unweigerlich zu Ausreißern führen, sodass einzelne Wettbewerber die Quote nicht erfüllen können. Aus dem Eckpunktepapier geht nicht hervor, wie im Falle der Nichterfüllung verfahren wird.

Die bürokratischen Aufgaben durch die Kontrolle des komplexen Systems obliegen dabei der Stiftung EAR (= Elektro-Altgeräte Register), dem Umweltbundesamt (UBA), dem GRS und dem BMU (Punkt 5, Überarbeitete Eckpunkte des BMU für eine Änderung des Batteriegesetzes, Stand: August 2018). Eine genaue Definition der Aufgaben ist dem Eckpunktepapier nicht zu entnehmen. Es besteht nach Ansicht der Fragesteller der Verdacht, dass durch die Aufteilung der Zuständigkeit hohe Bürokratiekosten entstehen, die durch die hRS bzw. durch die Hersteller erbracht werden müssen.

Insgesamt erweckt das Eckpunktepapier aus Sicht der Fragesteller den Eindruck, dass das GRS nicht als Wettbewerber aus dem Markt tritt, sondern aufgrund der Auffangverantwortung, des Angebotsprinzips und der Finanzierung durch die hRS als Wettbewerber erhalten bleiben soll. Die Prüfung einer Gründung einer Tochter des GRS als hRS verstärkt den Eindruck, dass sich das GRS nicht aus dem Markt zurückziehen möchte.

Vorbemerkung der Bundesregierung

In den vergangenen Jahren hat sich die Situation auf dem Markt der Batterieentsorgung deutlich verändert. Das Solidarsystem der Hersteller GRS sieht sich vermehrt einem Wettbewerb mit herstellereigenen Rücknahmesystemen ausgesetzt. Vor diesem Hintergrund besteht das Erfordernis, das Batteriegesetz (BattG) anzupassen.

Ziel einer Novelle des BattG ist es, zu langfristig tragfähigen Lösungen für eine flächendeckende Sammlung von Gerätealtbatterien, ein wirtschaftliches Gesamtsystem und ein qualitativ hochwertiges Batterierecycling zu kommen. Wichtige Elemente sind u. a. der Fortbestand einer verbrauchernahen Sammlung ebenso wie das Erreichen der Sammelquoten. Im vergangenen Jahr hat das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) hierzu ein Eckpunktepapier zur Diskussion gestellt. Zu diesen Eckpunkten sind verschiedene Stellungnahmen eingegangen. Diese Stellungnahmen haben gezeigt, dass viele divergierende und sich z. T. widersprechende Interessen bestehen. Infolgedessen wurden Ende des vergangenen Jahres Gespräche mit den betroffenen Akteuren geführt. Die Gespräche sollten dazu dienen, mögliche Kompromisse zu dem zu verfolgenden Konzept zur Änderung des Batteriegesetzes zu diskutieren. Die betroffenen Akteure waren sich in den geführten Gesprächen einig, dass eine Anpassung des bestehenden Batteriegesetzes als Übergangslösung bis zur Novelle der europäischen Batterie-Richtlinie, für den die Europäische Kommission einen Entwurf für das erste Halbjahr 2020 angekündigt hat, ein zielführender Ansatz sein kann. Allerdings gingen die Vorstellungen, wie eine solche Änderung ausse-

hen müsste, auseinander. In den Gesprächen hat das BMU dennoch wertvolle Anregungen erhalten, die bei der Fortentwicklung berücksichtigt werden sollen. Derzeit wird ein Arbeitsentwurf vom BMU vorbereitet. Zur konkreten inhaltlichen Ausgestaltung kann aus Rücksicht auf laufende Abstimmungsprozesse derzeit nicht Stellung genommen werden.

1. Welche Informationen hat die Bundesregierung über den Haushalt des GRS?

Die Stiftung Gemeinsames Rücknahmesystem Batterien (GRS) ist gemäß § 15 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 und 7 BattG verpflichtet, jährlich im Rahmen einer sogenannten Erfolgskontrolle dem Umweltbundesamt Auskunft über die finanzierungsrelevanten Inverkehrbringungsmengen, über die kostenverursachenden Rücknahmemengen sowie über alle mit der Rücknahme verbundenen Aufwendungen zu geben. Die von GRS vorgelegten Erfolgskontrollen werden obligatorisch von einem unabhängigen Wirtschaftsprüfer und einem Sachverständigen geprüft und bestätigt.

2. In welcher Höhe erwirtschaftet das GRS nach Informationen der Bundesregierung Überschüsse bzw. Defizite (bitte für die Jahre 2010 bis 2018 jährlich aufstellen)?

Gemäß den Vorgaben aus § 6 Absatz 1 BattG ist die Stiftung Gemeinsames Rücknahmesystem Batterien nicht gewinnorientiert. Gemäß den Stiftungsstatuten erwirtschaftet die Stiftung insofern keine Gewinne oder Verluste.

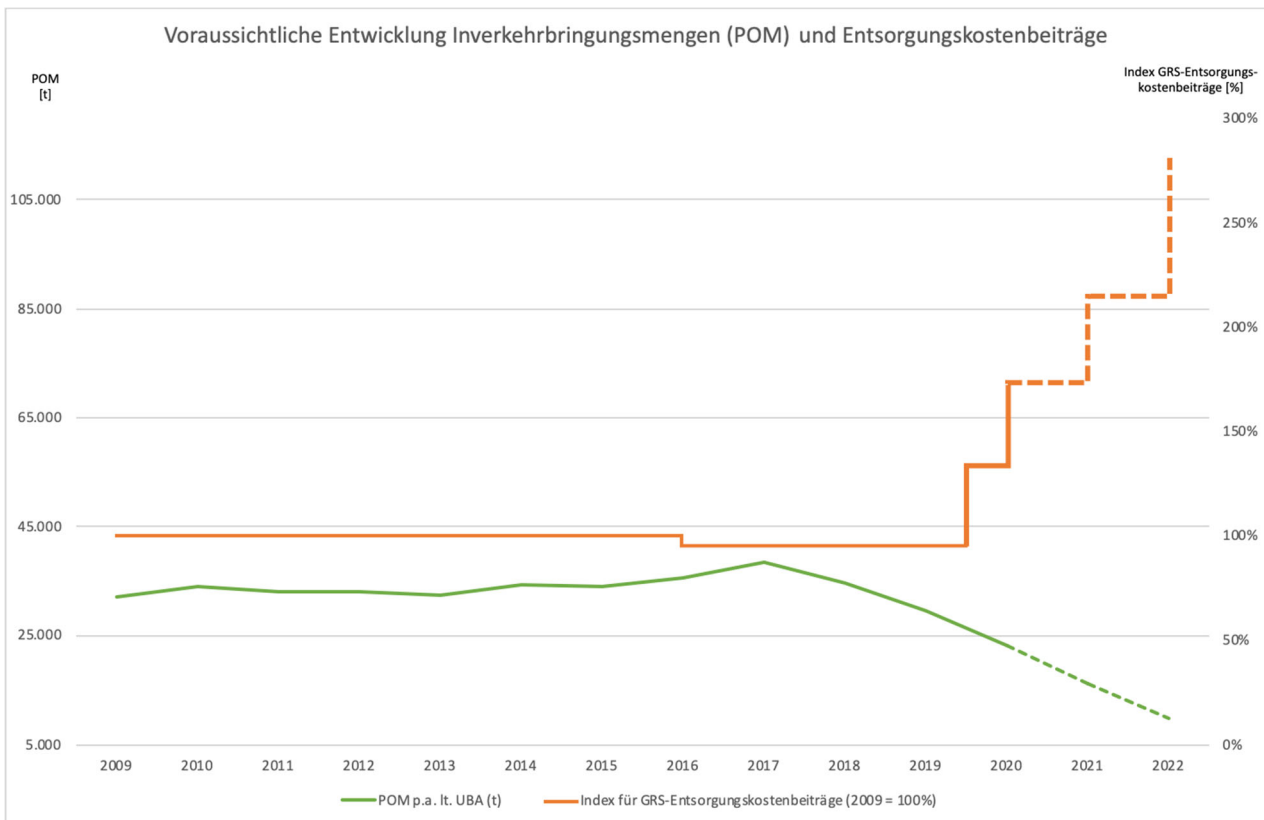
Zur Erfüllung der gesetzgeberischen Vorgaben an das Gemeinsame Rücknahmesystem Batterien aus § 6 Absatz 3 BattG und gemäß der Stiftungssatzung kalkuliert GRS kalenderjährlich die voraussichtlichen Rücknahmemengen und -kosten sowie einen aus Liquiditätsgründen erforderlichen Sicherheitszuschlag. Auf Basis der dem GRS angeschlossenen Hersteller und deren Inverkehrbringungsmengen kalkuliert und überprüft GRS jährlich die für das Kalenderjahr von den Herstellern zu entrichtenden Nutzerentgelte. Im Rahmen des jährlichen Jahresabschlusses werden ggf. überbezahlte Entsorgungskosten festgestellt und gemäß der Vorgabe aus § 6 Absatz 3 Nummer 8 BattG anteilig den beteiligten Herstellern zurückerstattet.

Diese jährlichen Rückerstattungsbeträge stellen keine Gewinne/Überschüsse im handelsrechtlichen Sinne dar.

3. Wie stark werden nach Informationen der Bundesregierung die Entsorgungskosten für die Hersteller steigen, und auf welcher haushälterischen Grundlage erfolgt die Steigerung?

Die Stiftung Gemeinsames Rücknahme System teilte dem Bundesumweltministerium zur weiteren Entwicklung der Entsorgungskosten am 23. Januar 2019 mit, dass GRS im Dezember 2018 die Anhebung der Entsorgungskostenbeiträge mit Wirkung zum 1. Juli 2019 um durchschnittlich 45 Prozent ankündigen musste. Unmittelbar nach Ankündigung der Preiserhöhung beschleunigte sich nach Auskunft des GRS die herstellenseitige Kündigung finanzierungsrelevanter Inverkehrbringungsmengen noch einmal. Die zukünftige jährliche Inverkehrbringungsmenge innerhalb des GRS reduzierte sich um weitere 21 Prozent auf nunmehr etwa 23 200 Tonnen. Dadurch ergibt sich für das Jahr 2020 eine weitere Finanzierungslücke, die wieder durch Preiserhöhungen gedeckt werden muss.

Folgende Entwicklung der Entsorgungskostenbeiträge zeichnet sich nach Auskunft von GRS ab (Stand: Januar 2019):



Quelle: Stiftung GRS

4. Plant die Bundesregierung Maßnahmen, dem GRS Rückstellungen zu ermöglichen, um Umsatzdefizite aufzufangen?
5. Wurde diese Maßnahme im Rahmen der Verhandlungen um die Novellierung des BattG diskutiert oder soll diese diskutiert werden?
Wenn nein, warum nicht, und welche Vorteile sieht die Bundesregierung bei der derzeitigen Regelung?
6. Wie plant die Bundesregierung mit Umsatzdefiziten des GRS umzugehen?
7. Wie hoch schätzt die Bundesregierung die entstehenden Kosten für den bürokratischen Aufwand durch die Änderung des Batteriegesetzes und den damit geplanten Aufgaben der Stiftung EAR, dem UBA, BMU und GRS als kontrollierende Behörden (bitte nach Behörde aufstellen)?
8. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung zur bürokratischen Entlastung?
9. Plant die Bundesregierung die Einführung einer Recyclingquote über das gesamte Recyclingsystem?
Wenn nein, welche Vorteile sieht die Bundesregierung in einer Recyclingquote pro hRS?
10. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung bei Nichterfüllung einer Recyclingquote durch hRS?
11. Sieht die Bundesregierung in der Aufgabe des Auffangsystems einen marktwirtschaftlichen Vorteil für das GRS?

12. Inwiefern unterstützt eine Auffangverantwortung durch das GRS nach Ansicht der Bundesregierung faire und gleiche Wettbewerbsbedingungen?
13. Welchen Vorteil sieht die Bundesregierung in der Übertragung der Auffangverantwortung auf den GRS?
14. Wie plant die Bundesregierung, die Kapazitäten für kurzfristige Übernahme von Material durch das GRS ohne Auslastung vor Verwendung der Sicherheitsleistung zu unterhalten?
15. Wie viel Kosten entstehen nach Informationen der Bundesregierung durch die Bereithaltung dieser Kapazitäten?
16. In welchem Umfang werden Kapazitäten nach Informationen der Bundesregierung vorbehalten?

Die Fragen 4 bis 16 werden gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

17. Hat die Bundesregierung Kenntnisse über die Prüfung einer Tochtergesellschaft des GRS als hRS?

Die Bundesregierung hat keine Kenntnis über ein laufendes Antragsverfahren einer Tochtergesellschaft der GRS als herstellereigenes Rücknahmesystem bei der Behörde für Umwelt und Energie der Stadt Hamburg.

18. Welchen Vorteil sieht die Bundesregierung in der Übertragung der Zuständigkeit der Forschungs- und Entwicklungsvorhaben auf das GRS in Hinblick auf das Vorhaben des Eckpunktepapiers, der Herstellung von der Angleichung der marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für hRS und GRS?
19. Plant die Bundesregierung die hRS in die Verwendung der von den hRS an die GRS getätigten Zahlungen miteinzubeziehen?
20. Welche Standards plant die Bundesregierung zur Sammlung durch die hRS und GRS einzuführen?
21. Wird oder wurde im Rahmen der Novellierung des BattG über eine Abschaffung des GRS diskutiert?
22. Wird oder wurde über die Betrauung und Verleihung des UBA mit Solidaraufgaben diskutiert?

Die Fragen 18 bis 22 werden gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

