

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
(16. Ausschuss)**

**zu der Verordnung der Bundesregierung
– Drucksachen 19/16398, 19/16578 Nr. 2 –**

Zweite Verordnung zur Änderung abfallrechtlicher Bestimmungen zur Altöleentsorgung

A. Problem

Am 4. Juli 2018 ist das EU-Legislativpaket zur Kreislaufwirtschaft in Kraft getreten. Gegenstand des Legislativpakets sind Novellierungen der wesentlichen abfallrechtlichen Regelungen, die auch die Behandlung von Altöl betreffen. Die Umsetzung des EU-Legislativpakets erfolgt unter anderem durch die Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG), des Verpackungsgesetzes (VerpackG) und des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (ElektroG) sowie über die Novellierung der untergesetzlichen Regelwerke auf Verordnungsebene. Auch für die Altölverordnung als ein untergesetzliches Regelwerk des KrWG ergibt sich Anpassungsbedarf.

Ziel des Verordnungsentwurfs ist es, die sich aus der Novellierung der EG-Abfallrahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/98/EG) ergebenden Rechtspflichten des Artikels 21 der Abfallrahmenrichtlinie zu Altöl in deutsches Recht umzusetzen. Durch die Novellierung soll bei der Behandlung von Altöl die stoffliche Verwertung im Bereich der Altölbewirtschaftung verbessert werden. Um dies sicherzustellen, sollen die Aufbereitung von Altöl oder alternativ andere Recyclingverfahren, die zum Schutz von Mensch und Umwelt zu einem gleichwertigen oder besseren Ergebnis als die Aufbereitung führen, vorrangig vor sonstigen Verwertungsverfahren verwendet werden. Die im Verordnungsentwurf enthaltenen Novellierungen bezwecken, die neuen Vorgaben der europäischen Richtlinie „eins zu eins“ in das nationale Recht zu integrieren. Die Umsetzung der Regelungen soll bis zum 5. Juli 2020 erfolgen.

B. Lösung

Zustimmung zu der Verordnung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Änderung oder Ablehnung der Verordnung.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
der Verordnung auf Drucksache 19/16398 zuzustimmen.

Berlin, den 12. Februar 2020

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Sylvia Kotting-Uhl
Vorsitzende

Marie-Luise Dött
Berichterstatterin

Michael Thews
Berichterstatter

Andreas Bleck
Berichterstatter

Judith Skudelny
Berichterstatterin

Ralph Lenkert
Berichterstatter

Dr. Bettina Hoffmann
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Marie-Luise Dött, Michael Thews, Andreas Bleck, Judith Skudelny, Ralph Lenkert und Dr. Bettina Hoffmann

I. Überweisung

Die Verordnung der Bundesregierung auf **Drucksache 19/16398** wurde gemäß § 92 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Überweisungsdrucksache 19/16578 Nr. 2) zur Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Verordnung dient der Umsetzung der sich aus der Novellierung der EG-Abfallrahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/98/EG) ergebenden Rechtspflichten des Artikels 21 der Abfallrahmenrichtlinie zu Altöl in deutsches Recht. Hierzu wird § 2 in der Altölverordnung dahingehend neugefasst, dass bei der Behandlung von Altöl neben der Aufbereitung auch anderen alternativen Recyclingverfahren, die für Mensch und Umwelt zu einem gleichwertigen oder besseren Ergebnis als die Aufbereitung führen, Vorrang vor der energetischen Verwertung und der Beseitigung eingeräumt werden soll. Die Umsetzung dieser Vorgabe dient der „eins zu eins“-Umsetzung der europarechtlichen Regelungen aus der Abfallrahmenrichtlinie. Zum anderen werden einzelne Änderungen zur Erzielung einer Kontinuität zum KrWG vorgenommen, die Anpassungen der Begriffsbestimmungen an das KrWG vorsehen. Die Verwendung des Begriffs „Einsammler“ entspricht nicht mehr dem im KrWG verwendeten Wortlaut. Entsprechendes gilt für die „Getrennthaltung“. Dieser Begriff wird an die Definition zur „Getrennsammlung“ in § 3 Absatz 16 KrWG angeglichen. Ferner wird die Regelung für die Entsorgung von Öl, das von den Endverbrauchern über Fernkommunikationsmittel (z. B. Internet) erworben wird, in die Altölverordnung aufgenommen. Daneben erfolgen einige redaktionelle Bereinigungen, die aufgrund von Zeitablauf nötig geworden sind. So werden § 1 Absatz 2 Nummer 4, § 3 Absatz 2 und § 11 gestrichen sowie die anzuwendenden DIN-Normen in der Anlage 2 aktualisiert. In § 8 wird die Nummerierung neu durchgeführt. Die Anlage 3 wird an die geltenden Regelungen angepasst und für ein adressatengerechteres Verständnis umformuliert.

III. Gutachtliche Stellungnahme des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat zu der Verordnung auf Drucksache 19/16398 folgende gutachtliche Stellungnahme übermittelt (Ausschussdrucksache 19(26)52-1):

Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung gemäß Einsetzungsantrag (BT-Drs. 19/1837) in seiner 38. Sitzung am 29. Januar 2020 mit der Zweiten Verordnung zur Änderung abfallrechtlicher Bestimmungen zur Altölentsorgung (BT-Drs. 19/16398) befasst.

Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung der Verordnung getroffen:

„Der Verordnungsentwurf steht im Einklang mit der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Er enthält Regelungen, die auf die nachhaltige Bewirtschaftung der Ressource „Abfall“ gerichtet sind. Die Managementregeln und Indikatoren der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurden geprüft. Betroffen sind die Bereiche SDG 3 Gesundheit und Wohlergehen, (Indikator 3.1.a. Gesundheit und Ernährung), SDG 8 Dauerhaftes nachhaltiges Wirtschaftswachstum (Indikator 8.1 Ressourcenschonung), SDG 12 Nachhaltiger Konsum und Produktion (Indikator 12.1.a Nachhaltiger Konsum).

Der nachhaltige Charakter des Regelungsvorhabens ergibt sich dadurch, dass bei der Behandlung von Altöl der Aufbereitung oder anderen in Frage kommenden Recyclingverfahren, die für Mensch und Umwelt zu einem gleichwertigen oder besseren Ergebnis führen als die Aufbereitung, Vorrang vor der energetischen Verwertung und der Beseitigung einzuräumen ist. Durch diese Regelung wird die stoffliche Verwertung von Altöl optimiert und eine möglichst hochstehende Verwertung im Einklang mit den Anforderungen des allgemeinen Abfallrechts gewährleistet. Damit ist das stofflich verwertete Altöl als natürliche Ressource nachhaltig zu bewirtschaften und

effizient zu nutzen. Durch die Aufbereitung von Altöl zu Basisöl oder dem Einsatz von alternativen Recyclingverfahren ist ferner gewährleistet, dass die in den Altölen enthaltenen Schadstoffe, Oxidationsprodukte und Additive abgetrennt und anschließend zerstört werden. Damit werden Gefahren und unvermeidbare Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt vermieden.“

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Leitprinzipien einer nachhaltigen Entwicklung, Sustainable Development Goals (SDGs), Indikatorenbereiche und Indikatoren:

- Leitprinzip 1 – Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden
- Leitprinzip 4 – Nachhaltiges Wirtschaften stärken
- SDG 3 – Gesundheit und Wohlergehen
- SDG 8 – Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum
- SDG 12 – Nachhaltige/r Konsum und Produktion
- Indikatorenbereich 3.1 – Gesundheit und Ernährung
- Indikator 8.1 – Ressourcenschonung: Gesamtrohstoffproduktivität
- Indikator 12.1.b – Energieverbrauch und CO₂-Emissionen des Konsums

In der Nachhaltigkeitsbewertung wird plausibel dargestellt, dass die Zweite Verordnung zur Änderung abfallrechtlicher Bestimmungen zur Altöleentsorgung zur Umsetzung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie beiträgt.

Eine Prüfbitte ist daher nicht erforderlich.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit hat die Verordnung auf Drucksache 19/16398 in seiner 61. Sitzung am 12. Februar 2020 abschließend behandelt.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, dass Altöl seit langem im System der Produktverantwortung sei. Die Hersteller und Inverkehrbringer seien auch für die Entsorgung verantwortlich. Dieser Ansatz habe sich auch beim Altöl bewährt. Mit der EU-Abfallrahmenrichtlinie aus dem Jahr 2018 würden Änderungen auch bei der Abfallentsorgung erforderlich, die jetzt vorgenommen würden. Dabei werde die Altölaufbereitung neben der klassischen Aufbereitung von Altöl zu Basisöl für weitere Verfahren, wie die Herstellung von Schwerölen und Fluxölen für die Bitumenindustrie oder Spindelölen in der Textilindustrie zur Aufbereitung, geöffnet. Insbesondere würden die Regelungen an neue technische Regelungen insbesondere an neue DIN-Normen angepasst. Auch mit Blick auf die europäische Abfallhierarchie sei es von entscheidender Bedeutung, dass der Vorrang einer stofflichen Verwertung vor der energetischen Nutzung zum Beispiel als Ersatzbrennstoff erhalten bleibe.

Die **Fraktion der AfD** betonte, dass es richtig und wichtig sei, beim Altöl den Vorrang der stofflichen Verwertung vor der energetischen Verwertung und der Beseitigung zu gewährleisten. Es sei jedoch eine Tatsache, dass die stoffliche Verwertung beim Altöl eine Monopolstellung besitze. Dies liege auch an wirtschaftlichen und technologischen Gründen, da der Grundölpreis hoch und die Altölraffinierung effektiv seien. Grundsätzlich müsse berücksichtigt werden, dass Altöle sich in Belastung und Konsistenz unterschieden. Daher unterstütze die Fraktion die Beibehaltung des Abweichens vom Vorrang bei wirtschaftlichen und technologischen Sachzwängen. Weiter kritisierte sie, dass die Bundesregierung ihren Gestaltungsspielraum der EU-Abfallrahmenrichtlinie nicht genutzt habe, um die grenzübergreifende Verbringung von Altölen zur energetischen Verwertung zu beschränken.

Vor dem Hintergrund der gesetzgeberischen Klarheit sei es nachvollziehbar, den Verkauf unter Verwendung von Fernkommunikationsmitteln in die Altölverordnung aufzunehmen. Dabei sei aber nicht die Kostenübernahme für den Versand an den Verkäufer geklärt worden. Eine höchstrichterliche Rechtsprechung stehe in dieser Frage noch aus. Abschließend führte sie im Zusammenhang mit dem giftigen und krebserregenden PCB aus, dass die EU-POP-Verordnung weniger streng als die Altölverordnung sei. Deutschland sei bei der stofflichen Verwertung von Altöl Vorreiter.

Die **Fraktion der FDP** begrüßte zwar das grundsätzliche Ansinnen der Verordnung, doch enthalte die Verordnung einige Begrifflichkeiten, die nicht näher definiert würden. So sei beispielsweise unklar, was konkret unter

einer stofflichen Verwertung in diesem Zusammenhang zu verstehen sei. Diese Problematik hätte bereits im Vorfeld gelöst werden können, was aber nicht erfolgt sei. Insgesamt führe die Verordnung zu rechtlicher Unklarheit und werde daher abgelehnt.

Die **Fraktion der SPD** trug vor, dass Altöl grundsätzlich ein gefährlicher Abfall sei. Daher seien Regelungen zur Sammlung und Verwertung wie die bisherige Altölverordnung notwendig. Grundsätzlich sei Altöl zu wertvoll, um es nicht zu verwerten. Es sei möglich, aus diesem Basisöl und neue Produkte herzustellen und so Ressourcen einzusparen. Für die Zukunft sei es wichtig, die entstehenden Produkte noch besser zu vermarkten und auf dem Markt vorrangig einzusetzen. Die neue Verordnung unterstütze diesen Prozess und sei zu begrüßen.

Die **Fraktion DIE LINKE** trug vor, dass mit dieser Verordnung europarechtliche Vorgaben, die sich aus Artikel 21 der Abfallrahmenrichtlinie ergäben, eins zu eins in nationales Recht integriert würden. Die Fraktion gab zu bedenken, dass mit der Verordnung bei der Aufbereitung stoffliche Recyclingverfahren gleichgestellt würden. Generell sei eine Öffnung, die Optimierungen zulasse, zu befürworten. Mit der Nennung von Spindelöl, Fluxöl und Schweröl im Rahmen von alternativen Recyclingverfahren ergebe sich aber die Frage, ob die vorgegebene Gleichwertigkeit nicht einem Umweg in Verbrennung gleichkomme. So würden auch im Bereich der Kunststoffverwertung Verfahren als „stoffliche Verwertung“ anerkannt, wenn das erzeugte Granulat in Hochöfen eingesetzt würde. Auch wies die Fraktion darauf hin, dass die Rücknahme im Fern- und Internethandel nicht funktioniere und zu Lasten der kommunalen Sammelstellen gehe. Zur Entlastung der Kommunen von den Entsorgungskosten könne die Erhebung einer Steuer oder einer Abgabe angedacht werden. Da die Verordnung nicht zu Verbesserungen führe und den Missbrauch nicht einschränke, werde der Verordnung nicht zugestimmt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** führte aus, dass die Verordnung europäische Vorgaben in nationales Recht umsetze. Dies sei vor dem Hintergrund, dass in der Primärproduktion für die Herstellung einer Tonne Basisöl rund 35 Tonnen Erdöl benötigt würden, dringend notwendig. Die Aufbereitung von Altöl sei deutlich ressourcenschonender, da hierbei bereits 1,5 Tonnen Altöl ausreichen, um eine Tonne Basisöl zu erzeugen. Dies trage zur Schonung natürlicher Ressourcen bei und reduziere den CO₂-Ausstoß bei der Herstellung von Basisölen und Schmiermitteln erheblich. Da zurzeit immer noch erhebliche Mengen an Altöl verbrannt und nicht einem hochwertigen Recycling zugeführt würden, gelte es, diese Potenziale zu heben.

Zu kritisieren sei, dass die Bundesregierung sich bei der Umsetzung der europarechtlichen Regelungen nur auf das absolut Notwendige beschränkt habe und nicht das durch Artikel 21 Absatz 3 der Abfallrahmenrichtlinie mögliche Exportverbot genutzt habe, die grenzüberschreitende Verbringung von Altöl, das wiederaufbereitet werden könne, in Verbrennungs- und Mitverbrennungsanlagen zu beschränken.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und DIE LINKE, bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu empfehlen, der Verordnung auf Drucksache 19/16398 zuzustimmen.

Berlin, den 12. Februar 2020

Marie-Luise Dött
Berichterstatlerin

Michael Thews
Berichterstatter

Andreas Bleck
Berichterstatter

Judith Skudelny
Berichterstatlerin

Ralph Lenkert
Berichterstatter

Dr. Bettina Hoffmann
Berichterstatlerin

