

Beschlussempfehlung und Bericht

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

zu der Verordnung der Bundesregierung
– Drucksachen 19/19372, 19/19655 Nr. 2.2 –

Zweite Verordnung zur Änderung abfallrechtlicher Bestimmungen zur Altölsorgung

A. Problem

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.

Der Deutsche Bundestag hatte in seiner 146. Sitzung am 13. Februar 2020 der Verordnung in ihrer ursprünglichen Fassung auf Drucksache 19/16398 zugestimmt.

Daraufhin hat der Bundesrat in seiner 989. Sitzung am 15. Mai 2020 beschlossen, dieser Verordnung mit den in der Bundesratsdrucksache 91/20 (Beschluss) und auf Drucksache 19/19372 Anlage 2 aufgeführten Änderungsmaßnahmen zuzustimmen. Es handelt sich um Änderungen, die überwiegend redaktioneller und klarstellender Natur sind, und um eine Entschliebung, die die Bundesregierung auffordert, zu prüfen, ob für die in § 8 Absatz 2 Satz 2 der Altölverordnung enthaltene Pflicht für Altöl-Aannahmestellen, eine Einrichtung zur fachgerechten Durchführung eines Ölwechsels vorzuhalten, noch Bedarf besteht.

Die Bundesregierung hat beschlossen, die Änderungsmaßnahmen des Bundesrates unverändert zu übernehmen.

Auf Grund des § 67 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes wurde die neu gefasste Verordnung erneut dem Deutschen Bundestag zugeleitet.

B. Lösung

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

C. Alternativen

Ablehnung der Verordnung.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
der Verordnung auf Drucksache 19/19372 mit folgender Maßgabe, im Übrigen
unverändert zuzustimmen:

Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb wird wie folgt gefasst:

,bb) Satz 2 wird durch folgende Sätze ersetzt:

„Nimmt der Betreiber einer Altöleentsorgungsanlage die Untersuchung nicht selbst vor, ist sie von einer notifizierten Untersuchungsstelle durchzuführen. Grundlage für diese Notifizierung ist eine Akkreditierung nach DIN EN ISO 17025. Nimmt der Betreiber einer Altöleentsorgungsanlage die Untersuchung selbst vor, ohne regelmäßig mit Erfolg an Ringversuchen teilzunehmen, kann die zuständige Behörde die Untersuchung durch eine bestimmte Untersuchungsstelle vorschreiben.“ ‘

Berlin, den 1. Juli 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 19/19372** wurde gemäß § 92 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Überweisungsdrucksache 19/19655 Nr. 2.2) zur alleinigen Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Durch die Novellierung der Verordnung 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.

III. Gutachtliche Stellungnahme des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hatte bereits zu der ursprünglichen 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 Altöleentsorgung (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 19/19372 in seiner 78. Sitzung am 1. Juli 2020 abschließend behandelt.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD haben dazu einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(16)362 eingebracht, dessen Inhalt sich aus der Beschlussempfehlung und der Begründung zu der Änderung ergibt.

Die **Fraktion der CDU/CSU** stellte klar, die Verordnung diene im Wesentlichen der Umsetzung europäischer Vorgaben. Dazu habe der Bundesrat Änderungen beschlossen, die allerdings in der Umsetzung zu Entsorgungsproblemen bei Altöl führen würden. Eine Reihe von Unternehmen könnte dann Altöl nicht mehr verwerten, insbesondere dann, wenn, wie vom Bundesrat gefordert, Betriebslabore dazu speziell zertifiziert werden müssten. Deshalb habe die Koalition der Fraktionen der CDU/CSU und SPD einen Änderungsantrag erarbeitet, mit dem die Forderungen des Bundesrats modifiziert würden. Betriebslabore seien danach nicht mehr zur Zertifizierung verpflichtet, wenn sie ihre Leistungsfähigkeit durch regelmäßige Teilnahme an Ringversuchen unter Beweis gestellt haben. Dabei sei sich die Koalition des Umstands bewusst, dass die Verordnung erneut vom Bundeskabinett beschlossen und dem Bundesrat zugeleitet werden müsse. Allerdings könne man Entsorgungsprobleme beim Altöl nicht sehenden Auges riskieren. Um ein Vertragsverletzungsverfahren zu vermeiden, werde das BMU umgehend einen neuen Verordnungsentwurf vorlegen.

Die **Fraktion der AfD** führte aus, es sei nachvollziehbar, dass man sich mit den eingebrachten Änderungen darum bemühe, mehr Rechtsklarheit zu schaffen. Dieses Anliegen unterstütze die Fraktion der AfD. Allerdings hätte sich die Fraktion der AfD gewünscht, dass man den Gestaltungsspielraum des Artikels 21 Absatz 3 der Abfallrahmenrichtlinie genutzt hätte, um das Verbringen von Altöl außerhalb der Bundesrepublik Deutschland zu verhindern. Die Fraktion kündigte an, sich deswegen zu enthalten.

Die **Fraktion der FDP** erklärte, man habe, nachdem der Änderungsantrag seitens der Koalition eingebracht worden sei, keine Kritik mehr an der Verordnung vorzubringen und kündigte deshalb an, man werde der Verordnung in der geänderten Fassung zustimmen.

Die **Fraktion der SPD** wies grundlegend darauf hin, dass die Altöleentsorgung in Deutschland sehr gut funktioniere. Größtenteils werde das Altöl stofflich wiederverwertet. Die seitens des Bundesrats eingebrachten Änderungen hätten dazu geführt, dass sämtliche Betriebslabore akkreditiert werden müssten. Der für die Akkreditierung notwendige Aufwand hätte allerdings ungefähr 1,5 Jahre in Anspruch genommen. Dieser Aufwand wäre aus Sicht

der Koalition unverhältnismäßig hoch gewesen. Aus diesem Grunde hätten die Koalitionsfraktionen den Änderungsantrag eingebracht. Damit solle vermieden werden, dass wegen der aufwendigen Akkreditierung von Betriebslaboren ein Entsorgungsnotstand entstehe.

Die **Fraktion DIE LINKE.** kritisierte vor allen Dingen, dass die Verordnung in der vorgelegten Fassung nicht kostenehrlich sei. Insbesondere würden die Themen Fern- und Internethandel unzureichend geklärt. Onlineanbieter würden oftmals eine Annahmestelle anmelden, die nur theoretisch erreichbar sei. Faktisch werde aber das Altöl im Normalfall nicht dort zurückgegeben. Vielmehr erfolge die Rückgabe über die kommunalen Wertstoffhöfe. Demzufolge entstünden an der falschen Stelle Kosten, für die nicht bezahlt worden sei. Dieses Problem hätte mit der Verordnung beseitigt werden können. Damit hätte zugleich Wettbewerbsgleichheit zwischen stationären und Online-Händlern hergestellt werden können. Diese Chance sei vertan worden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte grundlegend, Aufbereitung und Recycling von Altöl dienen der Schonung natürlicher Ressourcen und trügen zur Reduzierung des CO₂-Ausstoßes bei. Vor diesem Hintergrund sei es fahrlässig, dass jedes Jahr immer noch 60 000 Tonnen Altöl verbrannt und über 100 000 Tonnen Altöl keinem hochwertigen Recycling zugeführt würden. Diese Potentiale müssten gehoben werden. Die Anpassung der Altölverordnung weise in die richtige Richtung. Insbesondere sei zu begrüßen, dass der stofflichen Verwertung der Vorrang eingeräumt werde. Allerdings sei zu kritisieren, dass die Gestaltungspielräume der Abfallrahmenrichtlinie in Artikel 21 Absatz 3 nicht genutzt würden. Danach werde den Mitgliedsstaaten grundsätzlich die Möglichkeit eröffnet, die grenzüberschreitende Verbringung von Altöl zu beschränken. Von dieser Möglichkeit werde aber kein Gebrauch gemacht. Durch ein Exportverbot hätten weitere Anreize zu einer hochwertigen Aufbereitung von Altöl gesetzt werden können. Es sei nicht nachvollziehbar, warum diese Chance nicht genutzt worden sei.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(16)362 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, der Verordnung auf Drucksache 19/19372 in geänderter Fassung zuzustimmen.

V. Begründung zu der Änderung

Nach den Änderungen des Bundesrates (Drs. 91-20(B)) hatte § 5 Absatz 2 folgende Fassung erhalten:

„Wer Altöle aufbereitet oder energetisch verwertet, muss die Gehalte an PCB und Gesamthalogenen in diesen Abfällen untersuchen oder untersuchen lassen. Die Untersuchung ist von einer notifizierten Untersuchungsstelle durchzuführen. Grundlage für die Notifizierung ist die Akkreditierung nach DIN EN ISO 17025:2018.“

Diese Formulierung hätte auch Betriebslabore verpflichtet, sich nach DIN EN ISO 17025:2018 akkreditieren zu lassen. Diese Labore nehmen allerdings regelmäßig an Ringversuchen teil und beweisen so ihre Leistungsfähigkeit. Eine solche Akkreditierung, die erhebliche Zeit in Anspruch nimmt, würde dazu führen, dass eine Reihe von Unternehmen keine Verwertung von Altöl vornehmen könnte. Probleme bei der Entsorgung wären damit vorprogrammiert.

Die Sätze 2 und 3 wurden auf einen Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen durch den Bundesrat beschlossen. Die zu beschließende Änderung dient der Klarstellung, dass die vom Bundesrat geforderte Akkreditierungspflicht sich nicht auf Betriebslabore bezieht.

Berlin, den 1. Juli 2020

Marie-Luise Dött
Berichterstatterin

Michael Thews
Berichterstatter

Andreas Bleck
Berichterstatter

Judith Skudelny
Berichterstatterin

Ralph Lenkert
Berichterstatter

Dr. Bettina Hoffmann
Berichterstatterin

