

**Stellungnahme des BVA
zum Referentenentwurf zur 2. Änderung der Altölverordnung zur Umsetzung
der abfallrechtlichen Regelungen der EU-Abfallrahmenrichtlinie (2018/851/EU).**

Der Bundesverband Altöl e. V. (BVA) nimmt gerne die Möglichkeit wahr, sich an der Anhörung zum Referentenentwurf zur 2. Änderung der Altölverordnung zur Umsetzung der abfallrechtlichen Regelungen der EU-Abfallrahmenrichtlinie (2018/851/EU) zu beteiligen.

Der Verbraucher kennt Altöl vor allem durch den Ölwechsel seines PKWs. Dabei werden nahezu in allen Wirtschaftsbereichen Schmierstoffe eingesetzt, um Motoren, Getriebe und Maschinen zu schmieren oder hydraulische Vorrichtungen zu betreiben. Der Großteil des Schmierstoffbedarfs wird dabei durch Schmierstoffe aus Primärproduktion gedeckt. Dies ist jedoch deutlich weniger effizient als eine Deckung des Bedarfs mit aufbereiteten gebrauchten Schmierstoffen. Das Recycling hat gegenüber der Primärproduktion den Vorteil, dass der Anteil langkettiger Kohlenwasserstoffe in Schmierstoffen deutlich höher ist als in Rohöl. So werden zur Herstellung einer Tonne Basisöl, welches Grundlage für jeden Schmierstoff ist, ca. 35 Tonnen Erdöl benötigt, wohingegen bereits 1,5 Tonnen Altöl zur Herstellung der gleichen Menge ausreichen. Durch die Aufbereitung von Altöl werden somit fossile Ressourcen geschont, CO₂-Emissionen eingespart und es wird zugleich ein wirksamer Beitrag zum Umweltschutz geleistet. Die ökologische Vorteilhaftigkeit des Altölrecyclings gegenüber der Primärproduktion ist wissenschaftlich erwiesen und gerade erst wieder durch eine aktuelle LCA-Studie belegt (Abdalla/Fehrenbach 2018)¹. Dem steht jedoch entgegen, dass jährlich noch immer ca. 60.000 t Altöl verbrannt und über 100.000 t Altöl keinem hochwertigen Recycling zugeführt werden.

Die Novelle der Altölverordnung muss daher zum Ziel haben, dass alle gebrauchten Schmierstoffe einer Wiederaufbereitung zugeführt und nicht bloß energetisch genutzt und vernichtet werden. Aus diesen Gründen nehmen wir wie folgt Stellung:

§ 1 Abs. 1 Nr. 1 AltöIV-E

Die in § 1 Abs. 1 Nr. 1 beibehaltene und an mehreren Stellen des Entwurfs zur Ersetzung des Begriffs „Aufbereitung“ verwendete Terminologie „stoffliche Verwertung“ ist durch den Begriff „Recycling“ zu ersetzen.

Begründung: Die stoffliche Verwertung schließt nach Art. 3 Nr. 15a der Richtlinie 2008/98/EG in der Fassung der Richtlinie 2018/851/EU auch die Verfüllung im Sinne der Rekultivierung von Abgrabungen ein („jedes Verwertungsverfahren, ausgenom-

¹ „LCA for regeneration of waste oil to base oil, Ecological and energetic assessment of re-refining waste oils to base oils - Substitution of primarily produced base oils including semisynthetic and synthetic compounds“, ifeu Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg, abrufbar unter <https://www.geir-rerefining.org/lca-for-regeneration-of-waste-oil-to-base-oil/> .

men die energetische Verwertung und die Aufbereitung zu Materialien, die als Brennstoff oder anderes Mittel der Energieerzeugung verwendet werden sollen. Dazu zählen unter anderem die Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling und Verfüllung“). Für die Vorbereitung zur Wiederverwendung gibt es in Bezug auf Altöl jedoch kein Regelungsbedürfnis (und keine einzige diesbezügliche Regelung im Entwurf) und mit der Verfüllung hat die Verwertung von Altöl ohnehin nichts zu tun. Aus diesem Grund ist die Ersetzung des Begriffs der Aufbereitung durch den der stofflichen Verwertung, der sich durch den ganzen Entwurf zieht, abzulehnen.

Eine Verwendung des Begriffes „Recycling“ würde zudem die Begrifflichkeiten der Altölverordnung an die Terminologie der Abfallrahmenrichtlinie anpassen.

Diese Ausführungen gelten ebenfalls für die gleichartigen Abänderungen in §§ 5 Abs. 2, 6 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2, sowie 10 Abs. 1 Nr. 1 AltöIV-E.

§ 1a Abs. 1 AltöIV-E

Die in § 1a Abs. 1 am Ende vorgesehene Ergänzung „insbesondere die in Form von Emulsionen vorkommen“ ist ersatzlos zu streichen.

Begründung: Die Miteinbeziehung von Emulsionen geht über die Begriffsbestimmung des Art. 3 Nr. 3 der Abfallrichtlinie 2008/98/EG hinaus. Der in der Begründung des Referentenentwurfs genannte Umstand, dass Emulsionen im Durchführungsrechtsakt 2019/1004/EU den Industrieölen zugeordnet seien, lässt keine Schlussfolgerungen für die AltöIV zu. Formatvorgaben für die Berichterstattung rechtfertigen keine Änderung der Definition des Art. 3 Nr. 3 Abfallrichtlinie 2008/98/EG durch einzelne Mitgliedstaaten.

Auch sachlich gibt es keinen Grund Emulsionen in den Begriff der Altöle einzubeziehen. Die Altölverordnung soll in Umsetzung von EU-Recht eine vorrangige Aufbereitung von Altöl gewährleisten. Altöl ist jedoch allenfalls der geringe Ölanteil, der bei einer chemisch-physikalischen Behandlung der Emulsion bzw. des Öl-/Wassergemischs abgetrennt wird.

§ 1a Abs. 2 AltöIV-E

Die novellierte Altölverordnung sollte mit Blick auf das Recyclingverfahren die Definition der Richtlinie für „Aufbereitung“ aus Art. 3 Nr. 18 der Abfallrahmenrichtlinie in § 1a Abs. 2 AltöIV-E übernehmen, wonach „Aufbereitung von Altölen“ jedes Recyclingverfahren ist, bei dem Basisöle durch Raffination von Altölen gewonnen werden können, insbesondere durch Abtrennung der Schadstoffe, der Oxidationsprodukte und der Additive, die in solchen Ölen enthalten sind. Zudem wäre es sinnvoll, sodass das Merkmal „Abtrennung der Schadstoffe“ gem. Art. 3 Nr. 18 der Abfallrahmenrichtlinie zu konkretisieren.

§ 2 Abs. 1 S. 1 AltöIV-E

Die Überschrift sollte lauten: „Vorrang des Recyclings, insbesondere der Aufbereitung“. In Absatz 1 ist der Begriff „Aufbereitung“ aus den o.g. Gründen nicht durch den Begriff der stofflichen Verwertung, sondern durch den Begriff des Recyclings zu ersetzen.

Der Vorbehalt technischer, wirtschaftlicher und organisatorischer Sachzwänge ist aufzugeben.

Begründung: Der Vorrang des Recyclings vor der energetischen Verwertung und der Beseitigung sowie der prinzipielle Vorrang der Aufbereitung vor anderen Recyclingverfahren müssen angemessen zum Ausdruck kommen.

Der Vorbehalt technischer, wirtschaftlicher und organisatorischer Sachzwänge beruht auf Art. 3 der mittlerweile aufgehobenen Altölrichtlinie (RL 75/439/EWG), den sie im Wortlaut übernimmt. Durch die Aufhebung der Altölrichtlinie hat diese Fassung keine Rechtsgrundlage mehr. Auch die Erwähnung dieser Vorbehalte im Altöl-Urteil des EuGH vom 9.9.1999 ist seit der Einführung der Abfallhierarchie durch die Abfallrahmenrichtlinie überholt. Vorrang hat vielmehr die Maßnahme, die den Schutz von Mensch und Umwelt bei der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen unter Berücksichtigung des Vorsorge- und Nachhaltigkeitsprinzips am besten gewährleistet. Die beibehaltene weiche Vorrangregelung führt hingegen zu Umgehungsmöglichkeiten, die nicht mit Art. 4 der Abfallrahmenrichtlinie, der Abfallhierarchie, in Einklang stehen.

§ 2 Abs. 1 S. 2 AltöIV-E

Die Einschränkung „Im Rahmen der stofflichen Verwertung“ ist durch die Formulierung „Im Rahmen des Recyclings“ zu ersetzen.

Begründung: Die Regelung des Vorrangs der Aufbereitung vor anderen Recyclingverfahren ist grundsätzlich zu begrüßen. In der Fassung des Entwurfs mit der Bezugnahme auf Verfahren der „stofflichen Verwertung“, die nach Art. 3 Nr. 15a der Richtlinie 2008/98/EG in der Fassung der Richtlinie 2018/851/EU auch die Vorbereitung zur Wiederverwendung einschließen, würde aber ein mit § 6 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 KrWG nicht zu vereinbarender Vorrang des Recyclings auch insoweit geregelt.

Um dem Vollzug eine Auslegungshilfe an die Hand zu geben, sollte in der Verordnungsbegründung klargestellt werden, dass die Regelung „es sei denn, ...“ im Sinne einer Beweislastregelung so zu verstehen ist, dass derjenige, der ein anderes Recyclingverfahren anwenden will, den Gleich- oder Vorrang seines Verfahrens nachweisen muss, um von der Regel des Aufbereitungsvorrangs abzuweichen.

§ 2 Abs. 2 AltöIV-E

An dieser Stelle ist der Begriff „Aufbereitung“ beizubehalten.

Begründung: Die Verwendung des Begriffs „stoffliche Verwertung“ ist aus den oben genannten Gründen abzulehnen. An dieser Stelle ist der Begriff auch nicht durch „Recycling“ zu ersetzen, denn die Aufzählung der Altöle der Sammelkategorie 1 ist spezifisch auf die Eignung zur Aufbereitung zugeschnitten. Es gibt keinen Anlass, diese Verknüpfung zu ändern und die dort genannten hochwertigsten Altöle auch anderen Recyclingverfahren zuzuordnen. Würde man an dieser Stelle den Begriff „Recycling“ verwenden, entstünde der unzutreffende Eindruck, nicht nur die Aufbereitung, sondern auch das anderweitige Recycling würde grundsätzlich die Altölqualität der Sammelkategorie 1 erfordern. Dies ist jedoch nicht der Fall. Die Fluxölherstellung als wichtigstes anderweitiges Altöl-Recyclingverfahren kommt – anders als die Aufbereitung – auch mit Altölen der Sammelkategorie 4 aus. Mit anderen Worten: Die Sammelkategorie 1 ist speziell auf die Aufbereitung angelegt und deren Einsatz zur Fluxölherstellung wäre eine Verschwendung wertvoller Ressourcen.

§ 3 AltöIV-E

Die Regelung unter der Überschrift „Grenzwerte“ sollte folgendermaßen lauten (Änderungen gegenüber dem Entwurf sind kursiv hervorgehoben): „Altöle dürfen nicht *dem Recycling zugeführt* werden, wenn sie mehr als 20 mg PCB/kg, ermittelt nach den in Anlage 2 Abschnitt 2 festgelegten Untersuchungsverfahren, oder mehr als 2 g Gesamthalogen/kg nach einem der in Anlage 2 Abschnitt 3 festgelegten Untersuchungsverfahren enthalten. Dies gilt nicht, wenn diese Schadstoffe durch das *Recycling* zerstört werden oder zumindest die Konzentration dieser Schadstoffe in den Produkten *des Recyclings* unterhalb der in Satz 1 genannten Grenzwerte liegt.“

Begründung: Aus den oben genannten Gründen sollte die Bezugnahme auf die stoffliche Verwertung durch die Bezugnahme auf das Recycling ersetzt werden.

§ 4 Abs. 4 AltöIV-E

Die Begrifflichkeit „Anlagen zur stofflichen und energetischen Verwertung oder sonstigen Entsorgung von Altölen“ ist durch „Anlagen zum Recycling, zur energetischen Verwertung oder sonstigen Entsorgung von Altölen“ zu ersetzen.

Es ist ein ausdrücklicher Genehmigungsvorbehalt für die Vermischung von Altölen der Sammelkategorie 1 mit anderen Altölen oder Abfällen vorzusehen (sinngemäß: „Die Vermischung von Altölen der Sammelkategorie 1 mit anderen Altölen oder Abfällen ist nur zulässig, wenn sie von der zuständigen Behörde genehmigt wird und der Antragsteller nachweist, dass eine Getrennthaltung der Altöle zur Einhaltung der Pflicht zur ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung sowie zur vorrangigen Aufbereitung der Altöle nicht erforderlich ist.“

Der Begriff der Getrennthaltung ist nicht wie im Entwurf vorgesehen durch den Begriff der Getrenntsammlung zu ersetzen.

Begründung: Hinsichtlich des Begriffs der stofflichen Verwertung wird auf die Ausführungen oben verwiesen.

Die Aufbereitung von Altölen ist aus ökologischen Gründen sowie unter dem Aspekt der Ressourceneffizienz grundsätzlich zu priorisieren. Die Vermischung von Altölen mit Ölen niedrigerer Qualität, sowie die Verbringung und die Zuführung von Altölen zu minderwertigen Verwertungsverfahren müssen daher anhand eindeutiger Kriterien auf ihre Erforderlichkeit und Zulässigkeit überprüft werden.

Gem. § 4 Abs. 4 AltöIV werden vom Vermischungsverbot jedoch Ausnahmen für die Mischung von Altölen aller Kategorien in BImSchG-Anlagen gemacht. Der Vorbehalt, dass eine Getrennthaltung zur vorrangigen Aufbereitung der Altöle nicht erforderlich sein darf, wird in der Praxis leider jedoch vielfach missachtet. Abfall-Annahmekataloge von Verbrennungsanlagen nach dem BImSchG dürfen daher nicht alleine maßgeblich sein, zumal sie in vielen Fällen aus der Zeit vor der geltenden Priorisierung der Aufbereitung stammen und ohne Berücksichtigung der Abfallhierarchie erlassen wurden. Abhilfe würde an dieser Stelle ein Genehmigungsvorbehalt für die Vermischung im Einzelfall schaffen.

Der Begriff der Getrennthaltung ist nicht wie im Entwurf vorgesehen durch den Begriff der Getrenntsammlung zu ersetzen, denn die Regelung bezieht sich auf die Vermischung in immissionsschutzrechtlich genehmigten Anlagen. Sobald sich Altöle dort befinden, ist die Sammlung abgeschlossen und es geht um die Erforderlichkeit der Getrennthaltung.

§ 4 Abs. 5 AltöIV-E

Aus denselben Gründen ist es sinnvoll, die in § 4 Abs. 5 AltöIV enthaltene Ausnahme vom Verbot nach § 4 Abs. 3 AltöIV lediglich auf die Sammelkategorien 3 bis 4 zu erstrecken.

§ 10 AltöIV-E

Der Katalog von Ordnungswidrigkeiten in § 10 der Verordnung sollte konsequenterweise um zusätzliche Bußgeldtatbestände im Hinblick auf Verstöße gegen den Aufbereitungsvorrang und die Vermischungsverbote erweitert werden.

Anlage 3, Ziffer 1.4: Erklärung über die Entsorgung von Altölen

In Anlage 3 Ziffer 1.4 sollte der Begriff der stofflichen Verwertung durch den Begriff „Recycling“ ersetzt und der Bezug auf Beimischungen „im Betrieb“ geändert werden. Die Regelung könnte wie folgt lauten (Änderungen kursiv hervorgehoben): „Dem Altöl wurden *nach Kenntnis des Erklärungsspflichtigen* keine Fremdstoffe, wie synthetische Öle auf der Basis von PCB oder deren Ersatzprodukte sowie Abfälle, die dazu führen, dass Altöle nicht mehr *dem Recycling zugeführt* werden können, beigefügt. *Das Altöl stammt nicht aus mit PCB betriebenen Transformatoren, Kondensatoren oder Hydraulikanlagen.*“

Begründung: Zur Ersetzung des Begriffs der stofflichen Verwertung gilt das oben Ausgeführte.

Die Bezugnahme auf Beimischungen „im Betrieb“ ist missverständlich, weil sie den Eindruck erweckt, es komme nur darauf an, dass der Erklärungspflichtige selbst in seinem eigenen Betrieb dem Altöl keine das Recycling und insbesondere die Aufbereitung hindernden Stoffe beigefügt hat. Entscheidend ist jedoch vielmehr, dass der Erklärungspflichtige alle Kenntnisse über den Gehalt solcher Stoffe offenbart, egal wo und von wem sie beigemischt wurden. Die bisherige Formulierung hat in verschiedenen zivilrechtlichen Auseinandersetzungen um PCB-Verunreinigungen erheblichen Diskussionsbedarf verursacht.

Satz 2 ist sinnvoll, um dem Erklärungspflichtigen vor Augen zu führen, welche Anwendungsbereiche typischerweise mit PCB-Risiken verbunden sind.

Sonstiges

Zudem sollte der Ordnungsgeber von der in Art. 21 Abs. 3 der Abfallrahmenrichtlinie eröffneten Möglichkeit Gebrauch machen und die grenzüberschreitende Verbringung aufbereitungsfähiger Altöle zu (Mit-)Verbrennungsanlagen verbieten und Zuwiderhandlungen bußgeldbewehren.

Wir hoffen mit dem vorliegenden Papier einen konstruktiven Beitrag zur Novellierung der Altölverordnung zu leisten und stehen jederzeit gerne für Rückfragen zur Verfügung.

Berlin, den 25. November 2019