

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
(16. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 18/8961 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung abfallverbringungsrechtlicher Vorschriften

A. Problem

Seit dem 1. Januar 2016 gilt die Verordnung (EU) Nr. 660/2014 vom 15. Mai 2014 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen. Für die nach der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 durchzuführen- den Kontrollen sind bis zum 1. Januar 2017 Kontrollpläne zu erstellen. Ziel der Verordnung (EU) Nr. 660/2014 ist die verbesserte Bekämpfung der illegalen Ver- bringung von Abfällen. Das Abfallverbringungsgesetz (AbfVerbrG), das Strafge- setzbuch und die Abfallverbringungsbußgeldverordnung sind an diese Verord- nung anzupassen.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Ablehnung des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8961 mit folgender Maßgabe, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Dem Artikel 1 Nummer 4 wird folgender Buchstabe e angefügt:

,e) Folgender Absatz 7 wird angefügt:

„(7) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Entscheidungen betreffend die sichere Lagerung von Abfällen oder die Sicherstellung nach Absatz 4 oder Absatz 5 haben keine aufschiebende Wirkung.“ ‘

Berlin, den 21. September 2016

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Bärbel Höhn

Vorsitzende

Dr. Thomas Gebhart

Berichterstatter

Michael Thews

Berichterstatter

Ralph Lenkert

Berichterstatter

Peter Meiwald

Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Dr. Thomas Gebhart, Michael Thews, Ralph Lenkert und Peter Meiwald

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/8961** wurde in der 183. Sitzung des Deutschen Bundestages am 7. Juli 2016 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Innenausschuss sowie den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung wurde zudem gutachtlich beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Änderung des Abfallverbringungsgesetzes (Artikel 1), des Strafgesetzbuches (Artikel 2) und der Abfallverbringungsbußgeldverordnung (Artikel 3) enthalten folgende wesentliche Regelungen:

- a) Einfügung einer Pflicht für die Länder, bis 1. Januar 2017 Kontrollpläne nach den Maßgaben der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 für die nach dieser Verordnung bzw. nach § 11 Absatz 1 und 2 durchzuführenden Kontrollen zu erstellen sowie regelmäßig zu überprüfen und zu aktualisieren (Artikel 1 Nummer 5); diese Pläne können entweder getrennt oder als klar abgegrenzter Teil von anderen Plänen (u. a. von Überwachungsplänen nach § 52a BImSchG für Anlagen) ausgearbeitet werden;
- b) Anpassungen an geänderte Regelungen in der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 (Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a und b sowie 6 Buchstabe b); von Bedeutung ist insbesondere, dass in Artikel 50 Absatz 4b und 4d festgelegt wurde, dass die Beförderung von Stoffen oder Gegenständen oder die Verbringung von Abfällen von den an Kontrollen beteiligten Behörden als illegale Verbringung angesehen wird, wenn Nachweise nicht vorgelegt werden oder die zur Verfügung stehenden Nachweise und Informationen unzureichend sind (Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe b);
- c) Einfügung einer Pflicht für das Umweltbundesamt, den Abschnitt im jährlichen Bericht Deutschlands, der illegale Verbringungen und Kontrollen von Verbringungen von Abfällen betrifft, zu veröffentlichen (Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe c);
- d) Einfügung von strafrechtlichen Sanktionsregelungen für Verstöße gegen die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 und von zusätzlichen Bußgeldtatbeständen für bestimmte Verstöße im Abfallverbringungsgesetz; damit wird die Sanktionsregelung des § 326 Absatz 2 Nummer 1 StGB für Verstöße gegen die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006, mit der Artikel 3 Buchstabe c der Richtlinie 2008/99/EG umgesetzt wird, in das Abfallverbringungsgesetz verlagert (Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe b und 10 bis 12); § 326 Absatz 2 StGB wird in die Fassung gebracht, die vor Inkrafttreten des 45. Strafrechtsänderungsgesetzes bestand (Artikel 2);
- e) Klarstellungen in § 4 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bzw. § 5 Absatz 1 Nummer 1 (Artikel 1 Nummer 1 bzw. 2), wie Dokumente auszufüllen sind, Klarstellungen in § 18 Absatz 1 (Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa und bb), dass Ordnungswidrigkeiten nicht vorschriftsgemäß ausgefüllte Dokumente betreffen, und eine diesbezügliche Folgeänderung in der Abfallverbringungsbußgeldverordnung (Artikel 3);
- f) eine Verfahrensvereinfachung für den Fall, dass das Bundesamt für Güterverkehr den alleinigen Verdacht eines Verstoßes gegen die Kennzeichnungspflicht – das A-Schild – hat (Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb);
- g) eine Klarstellung, dass auch die Behörden in Deutschland bei der Verhinderung und Ermittlung illegaler Verbringungen untereinander zusammenarbeiten (Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a);
- h) Anpassungen in der Folge des Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung (Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe b und Nummer 8);

- i) Rechts- und Verwaltungsvereinfachungen infolge des Normenscreenings im Rahmen des Regierungsprogramms „Digitale Verwaltung 2020“ (Artikel 1 Nummer 3 und 4 Buchstabe c Doppelbuchstabe aa und Buchstabe d).

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat in seiner 88. Sitzung am 21. September 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8961 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 110. Sitzung am 21. September 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8961 in geänderter Fassung anzunehmen.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat zu dem Gesetzentwurf folgende Stellungnahme übermittelt:

„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 (Drs. 18/559) am 9. Juni 2016 mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung abfallverbringungsrechtlicher Vorschriften (BR-Drs. 239/16) befasst.

Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung des Gesetzentwurfes getroffen:

„Der Gesetzentwurf dient der nachhaltigen Entwicklung, da er zur besseren Bekämpfung und Sanktionierung von illegalen Verbringungen von Abfällen beiträgt. Der Verordnungsentwurf tangiert folgende Managementregeln der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung („Perspektiven für Deutschland“ (2002) und „Für ein nachhaltiges Deutschland – Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie“): - Zu Managementregel 4: Die Regelungen tragen zur besseren Bekämpfung und Sanktionierung von illegalen Verbringungen von Abfällen bei, wodurch Gefahren und Risiken für die menschliche Gesundheit vermieden werden. Zu Managementregel 6: Die Regelungen tragen zur besseren Bekämpfung und Sanktionierung von illegalen Verbringungen von Abfällen bei, wodurch mehr Abfälle umweltgerecht entsorgt werden; dadurch wird die Effizienz der Ressourcennutzung gesteigert. - Zu Managementregel 10: Die Regelungen tragen zur besseren Bekämpfung und Sanktionierung von illegalen Verbringungen von Abfällen bei, wodurch ein Beitrag zum Schutz der Umwelt auch in anderen Staaten geleistet wird.“

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Managementregeln:

Managementregel 4 (Gefahren und unvermeidbare Risiken für die menschliche Gesundheit vermeiden)

Managementregel 6 (Energie-, Ressourcenverbrauch, Verkehr: Entkoppelung und Effizienz steigern - mithilfe von Forschung und Entwicklung)

Managementregel 10 (Globales Handeln an Millennium Development Goals orientieren: Menschenrechte, wirtschaftliche Entwicklung, Umweltschutz, verantwortungsvolles Regierungshandeln)“

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist plausibel.

Eine Prüfbitte ist daher nicht erforderlich.“

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8961 in seiner 90. Sitzung am 21. September 2016 abschließend beraten.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD haben einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 18(16)419 eingebracht, dessen Inhalt sich aus der Beschlussempfehlung und Abschnitt V dieses Berichts ergibt.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, bei dem Ziel der Bekämpfung der illegalen Verbringung von Abfällen in das Ausland bestehe große Einigkeit bei den Fraktionen. Zur Erreichung dieses Ziels würden verschiedene Maßnahmen umgesetzt und einige Klarstellungen vorgenommen, die sich aus den Erfahrungen in der Praxis ergeben hätten. So würden ab 2017 u. a. erstmals Kontrollpläne durch die Mitgliedstaaten erstellt, Berichtspflichten eingeführt und zusätzliche Bußgeldtatbestände aufgenommen. Der vorgelegte Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen gehe auf Änderungswünsche des Bundesrates zurück. Danach sollen Widersprüche und Anfechtungsklagen gegen Entscheidungen betreffend die sichere Lagerung von Abfällen zukünftig keine aufschiebende Wirkung haben. Diese Änderung sei im öffentlichen Interesse und helfe, gegebenenfalls Gefahren für Mensch und Umwelt abzuwenden.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, das Verfahren bei Abfalltransporten in das europäische Ausland sei grundsätzlich gut, nur schwanke die Abfallqualität zum Teil erheblich und die Geeignetheit der den Abfall aufnehmenden Anlagen sei nicht immer gegeben. Insofern seien Kontrollen zur Sicherheit und Abfallqualität – auch bereits im Vorfeld der Transporte – sehr sinnvoll. Die geplanten Änderungen ermöglichten dies und definierten die Anforderungen an derartige Kontrollen. Der Änderungsantrag greife gezielt die Erfahrungen bei der Sicherstellung von Abfällen auf, diene insbesondere dem Schutz der Umwelt und ermögliche, bei Verstößen schnell zu handeln.

Die **Fraktion DIE LINKE** wies auf Schwierigkeiten beim Vollzug der Regelungen hin und bezweifelte Verbesserungen durch die geplanten Änderungen. Schon heute seien die zuständigen Behörden sowohl personell als auch finanziell zu schlecht ausgestattet, um der aktuellen Rechtslage zu entsprechen. Dies habe sich in der Vergangenheit beispielsweise beim Elektro- und Elektronikgerätegesetz in Bezug auf fest verbaute Akkus gezeigt. Der für das vorliegende Gesetz errechnete, einmalige sowie jährliche Erfüllungsaufwand bei den zuständigen Behörden der Bundesländer sei wesentlich zu niedrig angesetzt, weshalb das Entdeckungsrisiko bei Verstößen sehr klein sei.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte grundsätzlich Verbesserungen bei der Bekämpfung von illegalen Abfallverbringungen. Probleme ergäben sich aber weiterhin bei den Kontrollen durch die Bundesländer. Daher sei es bedauerlich, dass nicht alle Änderungswünsche des Bundesrates übernommen worden seien.

Das **Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit** stellte klar, bei den kalkulierten Kosten für den Erfüllungsaufwand seien lediglich die Kosten für die Erstellung der Kontrollpläne berücksichtigt worden, nicht jedoch der Vollzug der Kontrollen. Die weiteren Änderungswünsche aus dem Bundesrat betreffen Benennungs- bzw. Einvernehmensregelungen der beteiligten Behörden, die ebenfalls keinen Bezug zum Vollzug hätten.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit beschloss einstimmig, den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(16)419 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8961 in geänderter Fassung anzunehmen.

V. Begründung

Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe e – neu – (§ 11 Absatz 7 – neu – AbfVerbrG)

Das öffentliche Interesse an einer sofortigen Vollziehung der Anordnungen bezüglich der sicheren Lagerung von Abfällen bzw. der Sicherstellung nach Absatz 4 bzw. Absatz 5 ist grundsätzlich und regelmäßig gegeben.

Anordnungen zur sicheren Lagerung von Abfällen dienen der Vermeidung von Umweltgefahren durch Abfälle, deren grenzüberschreitender Transport nach Auffassung der Behörden nicht ordnungsgemäß ist.

Eine Anordnung zur Sicherstellung von Abfällen sowie ggf. deren Transport- und Verpackungsmittel würde bei Weiterführung des Transports nach Einlegung eines Widerspruchs vollständig gegenstandslos und könnte ihren Zweck zur Verhütung einer möglichen Gefahr für Mensch und Umwelt nicht erfüllen.

Beiden Anordnungen wohnt daher regelmäßig eine starke Dringlichkeit inne, die eine gesetzliche Aufhebung der aufschiebenden Wirkung rechtfertigt und die Verwaltung davon entlastet, in jedem Einzelfall Anordnungen zur sofortigen Vollziehung selbst treffen zu müssen.

Da § 8 Absatz 5 AbfVerbrG bereits eine ähnliche Regelung zu – für den Betroffenen viel schwerer wiegenden – Entscheidungen betreffend die Rückführung von Abfällen enthält, ist eine solche Regelung für Entscheidungen, die die Vorstufe einer eventuellen Entscheidung über die Rückführung betreffen, erst recht gerechtfertigt.

Weiterhin besteht für den Betroffenen im Einzelfall immer die Möglichkeit, auf Antrag die aufschiebende Wirkung durch ein Gericht wiederherstellen zu lassen, sodass ausreichender Rechtsschutz gegeben ist.

Berlin, den 21. September 2016

Dr. Thomas Gebhart
Berichterstatter

Michael Thews
Berichterstatter

Ralph Lenkert
Berichterstatter

Peter Meiwald
Berichterstatter

