

06.06.05**Empfehlungen
der Ausschüsse**U - In - Wizu **Punkt** der 812. Sitzung des Bundesrates am 17. Juni 2005

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung der abfallrechtlichen Überwachung

A

Der **federführende Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)** und
der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Wi 1. Zum Gesetzentwurf insgesamt

- a) Der Bundesrat sieht in dem Gesetzentwurf begrüßenswerte Ansätze. Es ist anzuerkennen, dass zur besseren abfallrechtlichen Überwachung die Form und Struktur der deutschen Regelungen an die in der EU üblichen Begrifflichkeiten angepasst wird. Auch würde die Abschaffung der Konzept- und Bilanzverordnung den abfallerzeugenden Betrieben Erleichterungen bringen. Schließlich sind auch im Bereich der nicht überwachungsbedürftigen Abfälle Erleichterungen zu erkennen, die das insgesamt sehr bürokratische Abfallrecht vereinfachen.

...

- b) Insgesamt sind die Regelungen jedoch nach wie vor sehr kompliziert. Darüber hinaus werden weitere bürokratische Hürden aufgebaut, ohne dass ein Vorteil für den Schutz der Umwelt erkennbar wäre.
- c) Deshalb sollte der Gesetzentwurf insbesondere unter folgenden Aspekten überarbeitet werden:
- die Ansätze für eine Deregulierung reichen nicht aus,
 - nennenswerte Erleichterungen für kleine und mittlere Unternehmen sind nicht erkennbar,
 - an vielen Stellen entsteht bürokratischer Mehraufwand mit nicht überschaubaren Zusatzkosten (etwa durch die Aufhebung des privilegierten Nachweisverfahrens),
 - die Übergangsfristen sind zu kurz und teilweise missverständlich.
- d) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, im Herbst einen überarbeiteten Entwurf vorzulegen, der
- Nachweispflichten vereinfacht oder wegfallen lässt,
 - neue Bürokratie konsequent vermeidet,
 - keine neuen Kosten für die betroffenen Betriebe auslöst,
 - eine mittelstandsfreundliche Kleinmengenregelung enthält,
 - das Ende der Abfalleigenschaft besser regelt und
 - eine flexible Handhabung der elektronischen Form des Begleitscheinverfahrens als Alternative parallel zum herkömmlichen Verfahren ohne die Festlegung von festen Übergangsfristen ermöglicht.

Schließlich sollte vor Inkrafttreten des Gesetzes von Bund, Ländern und beteiligten Unternehmen ein zur praktischen Umsetzung erstelltes, übersichtlich erklärendes Handbuch erarbeitet werden, das ausschließlich beschreibenden Inhalt hat und nicht als Ergänzung von Vorschriften für Überwachungsbehörden dienen kann.

Zu den einzelnen Vorschriften

Wi 2. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b (§ 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 KrW-/AbfG)

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b ist in § 7 Abs. 3 Satz 1 die Nummer 2 zu streichen.

Folgeänderung:

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b sind § 7 Abs. 3 Satz 2, Absatz 4 Satz 1 und Absatz 5 entsprechend anzupassen.

Begründung:

Es besteht keine europarechtliche Notwendigkeit, welche die Aufnahme der nunmehr zusätzlich in § 7 Abs. 3 Satz 1 KrW-/AbfG-E vorgesehenen Verordnungsermächtigungen rechtfertigen würde. Vor diesem Hintergrund und angesichts der vom Gesetz- und Ordnungsgeber beabsichtigten Deregulierung ist die Verordnungsermächtigung abzulehnen. Ihr Inhalt ergibt sich grundsätzlich schon aus den bislang bestehenden Pflichten. Eine Dokumentation sämtlicher Ergebnisse der Prüfung von Abfällen in den Nachweisen und Registern würde zu einem unverhältnismäßig hohen und unnötigen Verwaltungsaufwand für die Abfallentsorger führen. Die vorgesehene Verordnungsermächtigung widerspricht der Absicht der Vereinfachung des abfallrechtlichen Nachweisverfahrens und ist zu streichen.

Wi 3. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b (§ 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG)

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b ist in § 7 Abs. 3 Satz 1 die Nummer 3 zu streichen.

Folgeänderung:

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b sind § 7 Abs. 3 Satz 2, Absatz 4 Satz 1 und Absatz 5 entsprechend anzupassen.

Begründung:

Es besteht keine europarechtliche Notwendigkeit, welche die Aufnahme der nunmehr zusätzlich in § 7 Abs. 3 Satz 1 KrW-/AbfG-E vorgesehenen Verordnungsermächtigungen rechtfertigen würde. Vor diesem Hintergrund und angesichts der vom Gesetz- und Verordnungsgeber beabsichtigten Deregulierung ist die Verordnungsermächtigung abzulehnen.

Eine zusätzliche Aufnahme von Angaben über Betriebsabläufe in die Betriebstagebücher, sofern diese nicht schon in die Register aufgenommen wurden, erhöht unnötig den ohnehin hohen Dokumentationsaufwand für die Abfallsorger. Eine Ausweitung der Pflicht zur Führung eines Betriebstagebuches auf den Abfallbeförderer geht über die bisher geltenden Regelungen der abfallrechtlichen Überwachung hinaus und ist europarechtlich nicht geboten. Die vorgesehene Verordnungsermächtigung widerspricht der Absicht, Vereinfachungsoptionen auszuschöpfen, und ist zu streichen.

Wi 4. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b (§ 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 KrW-/AbfG)

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b ist in § 7 Abs. 3 Satz 1 die Nummer 4 zu streichen.

Folgeänderung:

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b sind § 7 Abs. 3 Satz 2 und Absatz 4 Satz 1 entsprechend anzupassen.

Begründung:

Es besteht keine europarechtliche Notwendigkeit, welche die Aufnahme der nunmehr zusätzlich in § 7 Abs. 3 Satz 1 KrW-/AbfG-E vorgesehenen Verordnungsermächtigungen rechtfertigen würde. Vor diesem Hintergrund und angesichts der vom Gesetz- und Verordnungsgeber beabsichtigten Deregulierung ist die Verordnungsermächtigung abzulehnen.

Eine Verpflichtung der Erzeuger, Besitzer und Entsorger von Abfällen, bei der Annahme oder Weitergabe der Abfälle auf die sich aus der Verordnung ergebenden Anforderungen hinzuweisen, ist überbordender Bürokratismus. In § 7 Abs. 3 Satz 2 KrW-/AbfG-E wird die Anordnung dieser Pflicht auf den Fall begrenzt, dass die Überprüfung der Anforderungen der Verordnung auch unter Berücksichtigung der bereits vorgesehenen Überwachungsmaßnahmen nicht

gewährleistet werden kann. Angesichts dessen erscheint es jedenfalls zweifelhaft, ob ein Hinweis der Erzeuger, Besitzer und Entsorger auf die Anforderungen der Verordnung zu einer entscheidenden Verbesserung der abfallrechtlichen Überwachung beitragen kann. Die Verordnungsermächtigung widerspricht der Absicht, Vereinfachungsoptionen auszuschöpfen, und ist zu streichen.

U 5. Zu Artikel 1 Nr. 14 (§ 42 Abs. 3 und § 43 Abs. 1 Satz 1 und 2 Nr. 1 KrW-/ AbfG)

Artikel 1 Nr. 14 ist wie folgt zu ändern:

- a) In § 42 Abs. 3 sind die Wörter "Erzeuger und Beförderer" durch die Wörter "Erzeuger, Besitzer, Einsammler und Beförderer" zu ersetzen.
- b) § 43 Abs. 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) In Satz 1 sind nach dem Wort "Einsammler" ein Komma und das Wort "Beförderer" einzufügen.*
 - bb) In Satz 2 sind in Nummer 1 die Wörter "oder Abfallbesitzers" durch die Wörter ", Abfallbesitzers oder Abfalleinsammlers" zu ersetzen.**

Begründung:

Die in Artikel 1 in §§ 42 und 43 festgelegten Pflichten von an der Abfallentsorgung beteiligten Personen zur Führung von Registern und von Nachweisen werden in einer Verordnung nach § 45 im Einzelnen konkretisiert.

Hierzu wird auf Artikel 1 der Verordnung zur Vereinfachung der abfallrechtlichen Überwachung und die dort vorgesehene neue Verordnung über die Nachweisführung bei der Entsorgung von Abfällen (Nachweisverordnung) - BR-Drs. 336/05 - verwiesen.

§ 61 Abs. 2 Nr. 7 bis 11 i.d.F. von Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b Doppelbuchstabe dd sehen vor, dass die Bußgeldbewehrungen bei Verstößen gegen die in der neuen Nachweisverordnung im Einzelnen genau geregelten Registerführungs- und Nachweispflichten an die Registerführungs- und Nachweispflichten der §§ 42 und 43 i.V.m. den hierzu in der Verordnung vorgesehenen Detailregelungen anknüpfen sollen. Auf diese Weise soll die Aufnahme von Ordnungswidrigkeitentatbeständen in der neuen Nachweisverordnung so weit wie

* wird bei Annahme mit Ziffer 7 (vgl. dort b) aa) aaa) im Plenum redaktionell zusammengefasst

** ist bei Annahme mit Ziffer 7 (vgl. dort b) aa) bbb)) im Plenum in "Besitzers oder Einsammlers" anzupassen

möglich entbehrlich werden und auf diese Weise ein Beitrag zur Verschlan-
kung von Bußgeldtatbeständen geleistet werden.

Die vorgeschlagenen Änderungen von §§ 42 und 43 enthalten solche Erweite-
rungen von Registerführungs- und Nachweispflichten, die in der neuen Nach-
weisverordnung vorgesehen werden sollen, aber den §§ 42 und 43 i.d.F. des
Gesetzentwurfs nicht oder nicht hinreichend sicher entnommen werden kön-
nen. Hierdurch wird eine rechtssichere Bußgeldbewehrung dieser erweiterten
Registerführungs- und Nachweispflichten i.V.m. der neuen Nachweisverord-
nung bereits nach § 61 Abs. 2 Nr. 7 bis 11 i.V.m. §§ 42 und 43 sichergestellt:

Zu Buchstabe a:

So sollen in der neuen Nachweisverordnung zur Führung von Registern bei ge-
fährlichen Abfällen neben Abfallerzeugern auch Abfallbesitzer verpflichtet
sein, die den Abfall nicht selbst erzeugt haben, sondern nach seiner Erzeugung
vom Abfallerzeuger übernommen haben.

Zu Buchstabe a, Buchstabe b:

Nachweis- und Registerpflichten sollen nicht nur für Einsammler von gefährli-
chen Abfällen vorgesehen werden, d.h. für Beförderer, die gefährliche Abfälle
von Abfallerzeugern abholen und anstelle der Abfallerzeuger vor Beginn der
Entsorgung einen Nachweis über die Zulässigkeit der vorgesehenen Entsor-
gung führen, sondern auch für Abfallbeförderer, die in diesem Sinne keine Ab-
falleinsammler sind.

U 6. Zu Artikel 1 Nr. 14 (§ 43 Abs. 1 Satz 1 und 2 Nr. 2 KrW-/AbfG)*

In Artikel 1 Nr. 14 ist § 43 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 sind nach den Wörtern "der zuständigen Behörde" die Wörter
"und untereinander" einzufügen.
- b) In Satz 2 Nr. 2 sind nach den Wörtern "durchgeführte Entsorgung" die
Wörter "oder durchgeführte Teilabschnitte der Entsorgung" einzufügen.

Begründung:

Die in Artikel 1 in §§ 42 und 43 festgelegten Pflichten von an der Abfallent-
sorgung beteiligten Personen zur Führung von Registern und von Nachweisen
werden in einer Verordnung nach § 45 im Einzelnen konkretisiert.

* Bei Annahme mit Ziffer 5 im Plenum werden beide Ziffern redaktionell zusammengefasst.

Hierzu wird auf Artikel 1 der Verordnung zur Vereinfachung der abfallrechtlichen Überwachung und die dort vorgesehene neue Verordnung über die Nachweisführung bei der Entsorgung von Abfällen (Nachweisverordnung) - BR-Drs. 336/05 - verwiesen.

§ 61 Abs. 2 Nr. 7 bis 11 i.d.F. von Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b Doppelbuchstabe dd sehen vor, dass die Bußgeldbewehrungen bei Verstößen gegen die in der neuen Nachweisverordnung im Einzelnen genau geregelten Registerführungs- und Nachweispflichten an die Registerführungs- und Nachweispflichten der §§ 42 und 43 i.V.m. den hierzu in der Verordnung vorgesehenen Detailregelungen anknüpfen sollen. Auf diese Weise soll die Aufnahme von Ordnungswidrigkeitentatbeständen in der neuen Nachweisverordnung so weit wie möglich entbehrlich werden und auf diese Weise ein Beitrag zur Verschlan-
kung von Bußgeldtatbeständen geleistet werden.

Die vorgeschlagenen Änderungen von §§ 42 und 43 enthalten solche Erweiterungen von Registerführungs- und Nachweispflichten, die in der neuen Nachweisverordnung vorgesehen werden sollen, aber den §§ 42 und 43 i.d.F. des Gesetzentwurfs nicht oder nicht hinreichend sicher entnommen werden können. Hierdurch wird eine rechtssichere Bußgeldbewehrung dieser erweiterten Registerführungs- und Nachweispflichten i.V.m. der neuen Nachweisverordnung bereits nach § 61 Abs. 2 Nr. 7 bis 11 i.V.m. §§ 42 und 43 sichergestellt:

Zu Buchstabe a:

Nach der neuen Nachweisverordnung sollen u.a. Abfallentsorger Nachweise über die durchgeführte Entsorgung nicht nur gegenüber der zuständigen Behörde führen, sondern auch gegenüber dem Abfallerzeuger, Abfallbesitzer, Einsammler bzw. Beförderer des Abfalls.

Zu Buchstabe b:

Schließlich ist in der neuen Nachweisverordnung vorgesehen, dass u.a. Abfallbeförderer und Abfalleinsammler, die einen gefährlichen Abfall zur Entsorgungsanlage verbringen, dem Abfallerzeuger die Übernahme des Abfalls zu bescheinigen haben; ein solcher Nachweis ist aber noch kein Nachweis über eine durchgeführte Entsorgung, sondern nur ein Nachweis über einen durchgeführten Teilabschnitt der Entsorgung.

U 7. Zu Artikel 1 Nr. 14 (§ 42 Abs. 1 und 2 Satz 1 und 2, § 43 Abs. 1 Satz 1 und 2 Nr. 1 und Abs. 2, § 44 Satz 1 KrW-/AbfG)

Artikel 1 Nr. 14 ist wie folgt zu ändern:

- a) In § 42 Abs. 1 und 2 Satz 1 und 2 ist jeweils das Wort "Abfallentsorger" durch das Wort "Entsorger" zu ersetzen.

- b) § 43 ist wie folgt zu ändern:
- aa) Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aaa) In Satz 1 sind nach dem Wort "Einsammler" ein Komma und das Wort "Beförderer" einzufügen.*
 - bbb) In Satz 2 Nr. 1 sind die Wörter "des Abfallerzeugers oder Abfallbesitzers" durch die Wörter "des Erzeugers oder Besitzers" sowie das Wort "Abfallentsorgers" durch das Wort "Entsorger" zu ersetzen.
 - bb) In Absatz 2 sind die Wörter "die Abfallerzeuger oder Abfallbesitzer" durch die Wörter "die Erzeuger oder Besitzer" zu ersetzen.
 - c) In § 44 Satz 1 sind nach dem Wort "Besitzer" ein Komma und das Wort "Einsammler" einzufügen.

Begründung:

Zu Buchstabe a, b Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb, Doppelbuchstabe bb:

Die Vorlage unterscheidet in Artikel 1 zwischen "Erzeugern von Abfällen" (z.B. § 40 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1) und "Abfallerzeugern" (z.B. § 43 Abs. 2) sowie zwischen "Besitzern von Abfällen" (z.B. § 40 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1) und "Abfallbesitzern" (z.B. § 43 Abs. 2). Insoweit sind aus Gründen der Rechtsklarheit einheitlich die in § 3 Abs. 5 und 6 KrW-/AbfG definierten Begriffe "Erzeuger von Abfällen" und "Besitzer von Abfällen" zu verwenden. Darüber hinaus nennt die Vorlage "Abfallentsorger" (z.B. § 42 Abs. 1) und "Entsorger von Abfällen" (z.B. § 44) sowie "Anlagen oder Unternehmen, welche gewerbsmäßig Abfälle einsammeln oder befördern" (z.B. § 40 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4) und "Einsammler" bzw. "Beförderer" von Abfällen (z.B. § 42 Abs. 3, § 43 Abs. 1, § 44 Satz 1). Durch diese uneinheitliche Terminologie wird das Verständnis der Vorschriften ganz erheblich erschwert.

Zu Buchstabe b Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe aaa, Buchstabe c:

Darüber hinaus sind in § 43 Abs. 1 Satz 1 und § 44 Satz 1 bestimmte am Entsorgungsvorgang Beteiligte ohne ersichtlichen Grund und abweichend von den europarechtlichen Vorgaben sowie der sonstigen bundesrechtlichen Systematik vom Anwendungsbereich der jeweiligen Vorschrift ausgenommen. Indem beispielsweise § 43 Abs. 1 nur für die "Erzeuger, Besitzer, Einsammler und Entsorger" gefährlicher Abfälle gilt, nicht aber für die Beförderer solcher Abfälle,

* wird bei Annahme mit Ziffer 5 (vgl. dort b) aa)) im Plenum redaktionell zusammengefasst

wird dieser Personenkreis von der Pflicht zur Nachweisführung ausgeklammert, obwohl er nach Artikel 5 Abs. 3 der Richtlinie 91/689/EWG und Artikel 13 Abs. 2 EG-AbfVerbrVO sowie §§ 10 ff. NachwV zumindest im Hinblick auf die Verbleibskontrolle (Begleitscheinführung während des Transportes) zwingend der Nachweispflicht unterliegt und die für ihn bestimmten Begleitscheinausfertigungen auch in sein gemäß § 42 Abs. 3 KrW-/AbfG zu führendes Register aufnehmen muss. Auch die Verordnung zur Vereinfachung der abfallrechtlichen Überwachung (BR-Drs. 336/05) nennt in Artikel 1 § 1 Abs. 1 als nachweispflichtige Person den Beförderer von Abfällen ausdrücklich neben den Erzeugern und Besitzern von Abfällen sowie den Einsammlern und Betreibern von Entsorgungsanlagen. Desweiteren kann nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 NachwV auch gegenüber dem Einsammler ("Abfallbeförderer" im Sinne von § 1 Abs. 1 Nr. 2 NachwV) eine Nachweisführung behördlich angeordnet werden, obwohl der Einsammler in § 44 Satz 1 KrW-/AbfG nicht genannt ist. Diese Widersprüche erfordern eine entsprechende Anpassung von § 43 Abs. 1 Satz 1 und § 44 Satz 1 KrW-/AbfG. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass auch die NachwV das Verständnis der jeweiligen Vorschriften durch die Verwendung weiterer und vom KrW-/AbfG abweichender Begrifflichkeiten erschwert. So bezeichnet § 1 Abs. 1 NachwV sowohl den Erzeuger als auch den Besitzer von Abfällen als "Abfallerzeuger" und sowohl den Einsammler als auch den Beförderer als "Abfallbeförderer".

U 8. Zu Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe a (§ 61 Abs. 1 Nr. 5 KrW-/AbfG)

Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe a ist zu streichen.

Folgeänderung:

In Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b Doppelbuchstabe ff ist in § 61 Abs. 2 Nr. 14 die Angabe "§ 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe a, Nr. 3* oder 4**," zu streichen.

Begründung:

§ 61 Abs. 1 Nr. 5 KrW-/AbfG in seiner jetzigen Fassung ermächtigt den Verordnungsgeber, auch in Rechtsverordnungen zur Regelung der Verwertung und Beseitigung (Entsorgung) von bestimmten Abfällen materiell-rechtliche Anforderungen und Dokumentations- und Nachweispflichten der Beteiligten zur Überwachung der Einhaltung dieser Anforderungen vorzusehen und auch Verstöße gegen solche Dokumentations- und Nachweispflichten umfassend als Ordnungswidrigkeiten auszugestalten.

* vgl. hierzu auch Ziffer 3

** vgl. hierzu auch Ziffer 4

Die in Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe a vorgesehene Änderung von § 61 Abs. 1 Nr. 5 würde dazu führen, dass die in solchen Verordnungen unter Verweis auf § 61 Abs. 1 Nr. 5 enthaltenen Bußgeldbewehrungen für Verstöße gegen in diesen Verordnungen enthaltene Dokumentations- und Nachweispflichten weitgehend unwirksam würden. Denn nach der vorgesehenen Änderung von § 61 Abs. 1 Nr. 5 könnten in solchen abfallrechtlichen Verordnungen enthaltene Dokumentations- und Nachweispflichten nur noch dann unter Verweis auf § 61 Abs. 1 Nr. 5 als Ordnungswidrigkeiten ausgestaltet werden, wenn diese Dokumentations- und Nachweispflichten den Regelungsgegenstand von Verordnungen nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 bis 7 betreffen (Probenahmen, Analyseverfahren sowie Verpflichtung, bekannt gegebene Sachverständige mit Probenahmen und Analysen zu beauftragen). In Verordnungen zur Regelung der Entsorgung bestimmter Abfälle sind jedoch unter Verweis auf § 61 Abs. 1 Nr. 5 Bußgeldbewehrungen häufig auch vorgesehen für Dokumentations- und Nachweispflichten, die nicht den Regelungsgegenstand von Verordnungen nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 bis 7 betreffen, wie z.B. für Pflichten zur Untersuchung und Prüfung von Abfällen auch ohne Hinzuziehung bekannt gegebener Sachverständiger oder für spezielle Register- und Nachweispflichten. Dies betrifft z.B. Bußgeldbewehrungen für Prüf- und Untersuchungspflichten bei Abfällen nach der Gewerbeabfallverordnung oder der Altholzverordnung oder für Registerführungs- und Nachweispflichten nach der Klärschlammverordnung. Solche Bußgeldbewehrungen für Dokumentations- und Nachweispflichten, die nicht den Regelungsgegenstand von Verordnungen nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 bis 7 betreffen, würden durch den geänderten § 61 Abs. 1 Nr. 5 nicht nur unwirksam werden, sondern könnten größtenteils auch nicht mehr vom Ordnungsgeber auf einer anderen Grundlage des § 61 KrW-/AbfG vorgesehen werden.

Denn zum einen ermächtigt der Blanketttatbestand des § 61 Abs. 2 Nr. 14 (vgl. Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b Doppelbuchstabe ff) den Ordnungsgeber u.a. nur dazu, in Verordnungen zur Regelung der Entsorgung bestimmter Abfälle lediglich Verstöße gegen solche Dokumentationspflichten, die die Kennzeichnung von Abfällen, Hinweispflichten oder die Aufnahme von Angaben zu Betriebsabläufen in ein Betriebstagebuch betreffen, mit Bußgeldbewehrungen zu versehen. Die in diesem Blanketttatbestand vorgesehene Bezugnahme auf Verordnungen nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe a geht ins Leere, weil es einen § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe a nicht gibt.

Zum anderen wären Verstöße gegen in abfallrechtlichen Verordnungen zur Regelung der Entsorgung bestimmter Abfälle enthaltene Dokumentations- und Nachweispflichten, die nicht den Regelungsgegenstand von Verordnungen nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 bis 7 betreffen, auch nicht nach § 61 Abs. 2 Nr. 7, 9 und 11 i.d.F. von Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b Doppelbuchstabe dd i.V.m. Verordnungen nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 bußgeldbewehrt. Die neuen Ordnungswidrigkeitentatbestände des § 61 Abs. 2 Nr. 7, 9 und 11 setzen u.a. voraus, dass bei der Entsorgung nur von gefährlichen Abfällen Beteiligte entgegen § 43 Abs. 1 keine Nachweise führen oder dass bei der Entsorgung nicht gefährlicher Abfälle lediglich der Entsorger entgegen § 42 kein Register führt,

bzw. in diesem Register nur solche Angaben nicht verzeichnet sind, die in § 42 auch aufgeführt sind. § 61 Abs. 2 Nr. 7, 9 und 11 können auch in Verbindung mit § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 somit solche Verstöße nicht als Ordnungswidrigkeiten erfassen, die in Zusammenhang stehen mit in Verordnungen nach § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 geregelten Dokumentations- und Nachweispflichten, die eine andere Struktur haben als die in §§ 42 und 43 geregelten Register- und Nachweispflichten. Solche dort geregelten Dokumentations- und Nachweispflichten beinhalten z.B. die Prüfung und Untersuchung von Abfällen, die Registrierung von anderen Angaben als in § 42 vorgesehen oder die Führung von Nachweisen auch bei der Entsorgung nicht gefährlicher Abfälle auch ohne behördliche Anordnung.

U 9. Zu Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b Doppelbuchstabe dd (§ 61 Abs. 2 Nr. 7, 8, 9 und 11 KrW-/AbfG)

In Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b Doppelbuchstabe dd sind in § 61 Abs. 2 die Nummern 7, 8, 9 und 11 wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 7 sind die Wörter "oder einer Rechtsverordnung nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe b oder Nr. 2 oder § 45 Abs. 1 Satz 1 oder 2 Nr. 2 oder 4," durch die Wörter "oder einer Rechtsverordnung nach § 45" zu ersetzen und nach den Wörtern "nicht, nicht richtig" ein Komma und die Wörter "nicht rechtzeitig" einzufügen.
- b) In Nummer 8 sind nach den Wörtern "nicht, nicht richtig" ein Komma und die Wörter " nicht rechtzeitig" einzufügen.
- c) In Nummer 9 sind die Wörter "auch in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe b oder § 45 Abs. 1 Satz 1 oder 2 Nr. 2" durch die Wörter "auch in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 45" zu ersetzen.
- d) In Nummer 11 sind die Wörter "in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 45 Abs. 1 Satz 1, jeweils auch in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe b oder Nr. 2 oder § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2," durch die Wörter "in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 45" zu ersetzen.

Begründung:

Bei den allgemeinen in §§ 42 und 43 geregelten Registerführungs- und Nachweispflichten, deren Details in einer Verordnung nach § 45 geregelt werden sollen (vgl. die neue Nachweisverordnung in Artikel 1 der Verordnung zur Vereinfachung der abfallrechtlichen Überwachung - BR-Drs. 336/05 -) sollte sich die Bußgeldbewehrung auf alle Detailregelungen beziehen, die in einer Verordnung nach § 45 geregelt werden können, einschließlich der Detailregelungen zur Führung von Nachweisen und Registern in elektronischer Form. Der Ordnungsgeber wird jedoch nur in der Bestimmung des § 45 Abs. 2 ermächtigt, die elektronische Form für die Führung von Registern und Nachweisen vorzusehen; auf die Verordnungsermächtigung des § 45 Abs. 2 wird aber in den Ordnungswidrigkeitentatbeständen des § 61 Abs. 2 Nr. 7 bis 11 nicht Bezug genommen. Insbesondere die in der neuen Nachweisverordnung in einigen Jahren vorgesehene obligatorische Nachweis- und Registerführung in elektronischer Form bei der Entsorgung gefährlicher Abfälle kann nur dann funktionieren, wenn Verstöße gegen die diesbezüglichen Detailregelungen in der neuen Nachweisverordnung als Ordnungswidrigkeiten verfolgt werden können und somit vom Ordnungsgeber umfassend mit Bußgeldbewehrungen versehen worden sind.

In § 61 Abs. 2 Nr. 7 und 8 soll auch für das (nach Maßgabe einer Verordnung nach § 45) nicht rechtzeitige Führen eines Registers bzw. das nicht rechtzeitige Verzeichnen von Angaben im Register ein Ordnungswidrigkeitentatbestand vorgesehen werden.

Die in den jetzigen Ordnungswidrigkeitentatbeständen des § 42 Abs. 2 Nr. 7, 9 und 11 enthaltene Bezugnahme auf Verordnungen nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe b geht ins Leere, weil es diese Vorschrift nicht gibt. Aber auch eine Bezugnahme auf Verordnungen nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 in diesen Ordnungswidrigkeitentatbeständen würde weitgehend ins Leere gehen. Denn Verordnungen nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 zur Regelung der Entsorgung bestimmter Abfälle sehen sehr häufig Dokumentations- und Nachweispflichten vor, die nicht mehr als eine Konkretisierung von in §§ 42 und 43 im Einzelnen vorgesehenen Registerführungs- und Nachweispflichten angesehen werden können, sondern eine ganz andere Struktur haben als diese Pflichten. Die Ordnungswidrigkeitentatbestände des § 61 Abs. 2 Nr. 7, 9 und 11 können jedoch nur dann verwirklicht werden, wenn sich der Verstoß – auch – als eine Verletzung der einzelnen in §§ 42 und 43 näher spezifizierten Registerführungs- und Nachweispflichten darstellt, deren Details in Rechtsverordnungen näher geregelt werden. Daher ist die Beibehaltung der in § 61 Abs. 1 Nr. 5 geregelten Ermächtigung an den Ordnungsgeber notwendig, Verstöße auch gegen Dokumentations- und Nachweispflichten von auf § 7 Abs. 3 gestützten Rechtsverordnungen generell mit Bußgeldbewehrungen zu versehen.

U 10. Zu Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b Doppelbuchstabe ff (§ 61 Abs. 2 Nr. 14 KrW-/AbfG)

Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b Doppelbuchstabe ff ist wie folgt zu fassen:*

'ff) In der neuen Nummer 14 wird die Angabe "§ 36c Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 oder § 48" durch die Angabe "§ 36c Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 oder § 45" ersetzt.'

Begründung:

Die in Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b Doppelbuchstabe ff vorgesehene Änderung von § 61 Abs. 2 Nr. 14 würde dazu führen, dass Verstöße gegen in der neuen Abfallnachweisverordnung (Verordnung nach § 45, vgl. Artikel 1 der Verordnung zur Vereinfachung der abfallrechtlichen Überwachung - BR-Drs. 336/05) im einzelnen geregelte Register- und vor allem Nachweispflichten mit einer einzigen geringfügigen Ausnahme nicht mehr vom Ordnungsgeber als Ordnungswidrigkeiten ausgestaltet werden könnten. Denn § 61 Abs. 2 Nr. 14 würde mit seinem Verweis auf § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 den Ordnungsgeber nur dazu ermächtigen, Verstöße gegen in der Nachweisverordnung geregelte Pflichten zur Aufbewahrung von Nachweisen und Registern bis zum Ablauf bestimmter Fristen als Ordnungswidrigkeiten auszugestalten, Verstöße gegen anderweitige Pflichten der neuen Nachweisverordnung dagegen nicht.

Andererseits gibt es in der neuen Nachweisverordnung auch bei einer gewissen Erweiterung von Artikel 1 Nr. 14 (§§ 42 und 43) verschiedene Pflichten, bei denen Verstöße ahndungswürdig sind, die aber nicht nach den Ordnungswidrigkeitentatbeständen des § 61 Abs. 2 Nr. 7 bis 11 i.V.m. §§ 42 und 43 und der neuen Nachweisverordnung (vgl. Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b Doppelbuchstabe dd) bußgeldbewehrt sind. Nach § 61 Abs. 2 Nr. 7 bis 11 KrW-/AbfG sind nur Verstöße gegen die in §§ 42 und 43 im einzelnen skizzierten Registerführungspflichten und Nachweisführungspflichten i.V.m. den diese Pflichten näher konkretisierenden Detailregelungen der neuen Nachweisverordnung bußgeldbewehrt. Insbesondere Verstöße gegen folgende in der neuen Nachweisverordnung vorgesehene Pflichten sind nicht nach den Ordnungswidrigkeitentatbeständen des § 61 Abs. 2 Nr. 7 bis 11 bußgeldbewehrt:

- Das Nichtbeachten bestimmter Vorschriften zur zukünftig obligatorischen elektronischen Nachweisführung bei der Entsorgung gefährlicher Abfälle wie insbesondere die Verpflichtung von Beteiligten, Zugänge zu eröffnen, die für den Empfang von mit qualifizierter elektronischer Signatur versehenen elektronischen Erklärungen erforderlich sind oder Störungen des elektronischen Kommunikationssystems der zuständigen Behörde zu melden.

* Die Fassung von Doppelbuchstabe ff berücksichtigt die Folgeänderung aus Ziffer 8.

- Das Nichtmitführen von Entsorgungsnachweisen oder abfallrechtlichen Beförderungsgenehmigungen beim Transport gefährlicher Abfälle zur Entsorgungsanlage.
- Das Nichtbeachten von behördlichen Auflagen, etwa zur Untersuchung von angelieferten Abfällen durch den Abfallentsorger, im Rahmen der Führung von Nachweisen zur Zulässigkeit der vorgesehenen Entsorgung.

Insbesondere die in der neuen Nachweisverordnung in einigen Jahren vorgesehene obligatorische Nachweisführung in elektronischer Form bei der Entsorgung gefährlicher Abfälle kann nur dann funktionieren, wenn Verstöße gegen die diesbezüglichen Detailregelungen in der neuen Nachweisverordnung umfassend bußgeldbewehrt sind und somit von den Behörden als Ordnungswidrigkeiten verfolgt werden können. Außerdem ist nicht auszuschließen, dass eine heute vertretbar erscheinende Annahme, bestimmte Verstöße gegen nachweisrechtliche Verpflichtungen seien nach § 61 Abs. 2 Nr. 7 bis 11 i.V.m. §§ 42 und 43 und der Nachweisverordnung bereits bußgeldbewehrt, durch die Rechtsprechung nicht bestätigt werden wird. Auch insoweit sollte der Verordnungsgeber die Möglichkeit haben, Ahnungslücken durch Aufnahme neuer Ordnungswidrigkeitentatbestände in der Nachweisverordnung zu schließen.

Die Neufassung von Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b Doppelbuchstabe ff (§ 61 Abs. 2 Nr. 14) verweist daher pauschal auf die in § 45 enthaltene Verordnungsermächtigung für die neue Nachweisverordnung. Die Neufassung ermöglicht es somit dem Verordnungsgeber, umfassend ahnungswürdige Verstöße gegen in der neuen Nachweisverordnung detailliert geregelte Register- und vor allem Nachweispflichten als Ordnungswidrigkeiten auszugestalten, wenn solche Verstöße durch die Ordnungswidrigkeitentatbestände des § 61 Abs. 2 Nr. 7 bis 11 nicht erfasst werden.

U 11. Zu weiteren Änderungen des KrW-/AbfG

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, nach Abschluss dieses Gesetzgebungsvorhabens zügig eine Gesetzesnovelle anzugehen, in der die im Beschluss des Bundesrates vom 26. November 2004 - BR-Drs. 709/04 (Beschluss) - enthaltenen weiteren Vereinfachungsvorschläge aufgegriffen werden.

Begründung:

Der Entwurf des Bundesrates für ein Gesetz zum Bürokratieabbau - BR-Drs. 709/04 (Beschluss) - enthält in Artikel 6 mehrere Vorschläge zur Änderung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Vereinfachung der abfallrechtlichen Überwachung

(BR-Drs. 331/05), der gemäß Artikel 1 eine Vielzahl von Änderungen im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz vornimmt, konnte die Anregungen des Bundesrates nicht berücksichtigen. Deshalb bleibt er teilweise hinter den Vorschlägen des Bundesrates zurück oder greift sie gar nicht auf. Die Beratungen zur BR-Drs. 709/04 (Beschluss) sind noch nicht abgeschlossen.

B

12. Der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten** empfiehlt dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.