

Gesetzentwurf

Hannover, den 22.02.2019

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Abfallgesetzes

Frau
Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Abfallgesetzes

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz.

Mit freundlichen Grüßen

Stephan Weil

Entwurf
Gesetz
zur Änderung des Niedersächsischen Abfallgesetzes

Artikel 1

Das Niedersächsische Abfallgesetz in der Fassung vom 14. Juli 2003 (Nds. GVBl. S. 273), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 2. März 2017 (Nds. GVBl. S. 48, 119), wird wie folgt geändert:

1. § 42 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „Elektronikgerätegesetzes“ ein Komma und die Worte „des Verpackungsgesetzes“ eingefügt.
 - b) Nach Absatz 5 wird der folgende Absatz 5 a eingefügt:

„(5 a) Die Landesregierung kann der Landwirtschaftskammer Niedersachsen durch Verordnung

 1. Aufgaben nach der Klärschlammverordnung sowie
 2. Aufgaben in Bezug auf tierische Nebenprodukte nach unmittelbar anzuwendenden Rechtsakten der Europäischen Union zur grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen, dem Abfallverbringungsgesetz und den aufgrund des Abfallverbringungsgesetzes erlassenen Verordnungen

als staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung (Auftragsangelegenheiten) übertragen.“
2. In § 45 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 werden jeweils nach dem Wort „Elektronikgerätegesetzes“ ein Komma und die Worte „des Verpackungsgesetzes“ eingefügt.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Entwurfs

Das Verpackungsgesetz (VerpackG) wurde als Artikel 1 des Gesetzes vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2234) beschlossen und am 12. Juli 2017 verkündet. Die §§ 24 und 35 sind gemäß Artikel 3 Abs. 2 dieses Gesetzes bereits am 13. Juli 2017 in Kraft getreten. Im Übrigen trat das Verpackungsgesetz vollständig am 1. Januar 2019 in Kraft. Gleichzeitig (1. Januar 2019) trat die Verpackungsverordnung (VerpackV) vom 21. August 1998 (BGBl. I S. 2379), zuletzt geändert durch Artikel 11 Abs. 10 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745), außer Kraft.

Das Verpackungsgesetz, das der Umsetzung der Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle (ABl. EG Nr. L 365 S. 10), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2015/720/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 (ABl. EU Nr. L 115 S. 11), dient, macht eine Regelung der Zuständigkeiten erforderlich.

Die Verpackungsverordnung basierte auf dem bis zum 31. Mai 2012 geltenden Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz bzw. dessen Nachfolgegesetz, dem derzeit geltenden Kreislaufwirtschaftsgesetz. Aus § 42 Abs. 1 des Niedersächsischen Abfallgesetzes (NAbfG) ergibt sich die Regelzuständigkeit

der unteren Abfallbehörden für den Vollzug. § 42 Abs. 5 NAbfG enthält die Ermächtigung, durch Verordnung Zuständigkeiten auf Landesbehörden zu übertragen.

Um diese Regelungen auch ab dem 1. Januar 2019 beizubehalten, ist es erforderlich, in § 42 Abs. 1 NAbfG neben dem dort aufgeführten Kreislaufwirtschaftsgesetz, dem Batteriegesetz und weiteren Normen auch das Verpackungsgesetz aufzuführen. Damit unterliegt das Verpackungsgesetz - wie die frühere Verpackungsverordnung - dem Regelvollzug durch die unteren Abfallbehörden.

Durch die vorbereitete Änderung der Verordnung über Zuständigkeiten auf den Gebieten der Kreislaufwirtschaft, des Abfallrechts und des Bodenschutzrechts wird dann sichergestellt werden, dass die unteren Abfallbehörden insbesondere für die landesweit geltenden zukünftigen Systemgenehmigungen nicht zuständig werden. Der Aufgabenbestand der unteren Abfallbehörden soll im Vergleich zur früheren Verpackungsverordnung unverändert bestehen bleiben.

Da das Verpackungsgesetz vollständig am 1. Januar 2019 in Kraft getreten ist, ist die Änderung des Niedersächsischen Abfallgesetzes eilbedürftig.

Daneben wird die bisherige Zuständigkeitsübertragung auf die Landwirtschaftskammer Niedersachsen in Bezug auf Regelungen im Zusammenhang mit der Klärschlammverordnung und der Notifizierung der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen, die tierische Nebenprodukte sind, auf eine eindeutige und rechtssichere Ermächtigungsgrundlage gestellt.

II. Gesetzesfolgenabschätzung

Diese Gesetzesänderung ist zur Wahrung der Kontinuität der Aufgabenwahrnehmung erforderlich.

Im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung wurde keine Finanzfolgenabschätzung durchgeführt. Der Gesetzentwurf verursacht keine zusätzlichen Kosten.

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Entsprechende Auswirkungen bestehen nicht.

IV. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern, auf Familien und auf Menschen mit Behinderungen

Entsprechende Auswirkungen bestehen nicht.

V. Voraussichtliche Kosten und haushaltmäßige Auswirkungen des Gesetzentwurfs

Durch die Aufnahme des Verpackungsgesetzes in § 42 Abs. 1 erstreckt sich die in § 42 Abs. 5 enthaltene Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Verordnung nun auch auf das Verpackungsgesetz. Dadurch entstehen keine Kosten.

VI. Ergebnis der Verbandsbeteiligung

Im Rahmen der Verbandsbeteiligung wurden die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, der Deutsche Gewerkschaftsbund Niedersachsen, die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft Niedersachsen, der Niedersächsische Beamtenbund und Tarifunion sowie die Unternehmerverbände Niedersachsen e. V. beteiligt. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens hat von der Gelegenheit, zum Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen, Gebrauch gemacht.

Gegen die beabsichtigte Zuständigkeitsregelung für das Verpackungsgesetz wurden keine Bedenken geäußert.

In der Stellungnahme wurde um eine rechtliche Prüfung gebeten, ob die Ermächtigungsgrundlage für die Aufgabenzuweisung auf die Landwirtschaftskammer Niedersachsen auf Grundlage des § 2 Abs. 6 des Gesetzes über die Landwirtschaftskammer Niedersachsen (LwKG) für die abfallrechtlichen Zuständigkeiten aus der Klärschlammverordnung und der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen (sog. EG-Abfallverbringungsverordnung) einer Ergänzung im Niedersächsischen Abfallgesetz bedarf. Dieser Anregung wurde mit der ergänzten Nummer 1 Buchst. b in Artikel 1 des Gesetzentwurfs entsprochen.

Zwei weitere Änderungsvorschläge können im Rahmen dieser Gesetzesnovelle nicht verfolgt werden und wurden daher zurückgestellt:

Zum einen betrifft dies den in der Stellungnahme angeregten Vorschlag, im Zusammenhang mit dem Nährstoffmanagement eine Ergänzung der Regelung für den Austausch bestimmter düngerechtlich erhobener Daten zwischen der Landwirtschaftskammer Niedersachsen und den Abfallbehörden aufzunehmen. Eine ähnliche Regelung wurde kürzlich in die Niedersächsische Bauordnung aufgenommen. In diesem Verfahren wurde die Regelung „aus der Mitte des Landtages“ eingebracht. Im Änderungsverfahren zum Niedersächsischen Abfallgesetz wäre hingegen eine erneute Verbandsbeteiligung erforderlich. Um das laufende Verfahren nicht zu verzögern, wird der Vorschlag für dieses Gesetzesänderungsvorhaben nicht aufgegriffen, sondern für einen späteren Zeitpunkt zurückgestellt.

Zum anderen betrifft es die in der Stellungnahme zum Gesetzentwurf vorgebrachte Forderung, für Niedersachsen eine Bestimmung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers im Sinne des § 95 Abs. 4 des Strahlenschutzgesetzes (StrlSchG) im Niedersächsischen Abfallgesetz festzulegen.

Diese Anregung wird zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht aufgenommen. Eine abschließende Zuständigkeitsregelung kann nach Auffassung der Landesregierung erst erfolgen, nachdem der Bundesgesetzgeber Verordnungen erlassen hat, in denen Grenzwerte für Kontaminationen aus radiologischen Notlagen bei Abfällen und den Umgang damit im Sinne des § 95 Abs. 1, 2 und 3 StrlSchG festgesetzt wurden.

Entsprechende Verordnungen liegen bisher nicht vor. Vor diesem Hintergrund kann jetzt im Rahmen der Novellierung des Niedersächsischen Abfallgesetzes keine Zuständigkeitsregelung für die Entsorgung radioaktiv kontaminierter Abfälle nach dem Strahlenschutzgesetz erfolgen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu Nummer 1:

Zu Buchstabe a:

Für den Vollzug und die Überwachung nach der Verpackungsverordnung sind, soweit nichts anderes bestimmt ist, in Niedersachsen die unteren Abfallbehörden zuständig. Die Aufnahme des Verpackungsgesetzes in § 42 NAbfG ist eilbedürftig, da ohne die beabsichtigte Änderung ab 1. Januar 2019 das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz als zuständige oberste Landesbehörde für sämtliche Aufgaben nach dem Verpackungsgesetz, die bisher in der Verpackungsverordnung geregelt waren und von den unteren Abfallbehörden wahrgenommen werden, zuständig bleiben würde. Um eine weitgehende Kontinuität der Vollzugs- und Überwachungszuständigkeit der unteren Abfallbehörden zu gewährleisten, ist es erforderlich, dass das Verpackungsgesetz in § 42 NAbfG aufgenommen wird.

Neben dieser Änderung des Niedersächsischen Abfallgesetzes ist beabsichtigt, die erforderlichen Änderungen der Verordnung über Zuständigkeiten auf den Gebieten der Kreislaufwirtschaft, des Abfallrechts und des Bodenschutzes zu treffen.

Zu Buchstabe b:

Durch § 1 Nrn. 32 und 33 der Verordnung zur Übertragung von staatlichen Aufgaben auf die Landwirtschaftskammer Niedersachsen (LwKAufgÜtrV) werden Aufgaben auf die Landwirtschaftskammer Niedersachsen übertragen, die auf der Verordnung über die Verwertung von Klärschlamm, Klärschlammgemisch und Klärschlammkompost sowie auf der sog. EG-Abfallverbringungsverordnung und dem Abfallverbringungsgesetz beruhen.

Obwohl diese Aufgaben zum Abfallrecht gehören, stützt sich die Aufgabenübertragung auf die Verordnungsermächtigung im Gesetz über die Landwirtschaftskammer Niedersachsen. Die abfallrechtliche Verordnungsermächtigung zur Übertragung von Aufgaben durch die oberste Abfallbehörde findet sich im Landesrecht in § 42 Abs. 5 NAbfG. Eine Übertragung abfallwirtschaftlicher Aufgaben

kann nach dieser Ermächtigungsgrundlage nicht erfolgen, da die Landwirtschaftskammer Niedersachsen keine Landesbehörde im Sinne dieser Norm ist. Die Verordnung zur Übertragung von staatlichen Aufgaben auf die Landwirtschaftskammer Niedersachsen ist eine Verordnung der Landesregierung und kann daher nicht auf § 42 Abs. 5 NAbfG gestützt werden. Auch hat der Gesetzgeber der Ermächtigung nach dem Gesetz über die Landwirtschaftskammer Niedersachsen keinen Vorrang vor der Ermächtigung in § 42 Abs. 5 NAbfG eingeräumt.

Vor diesem Hintergrund ist die in § 1 Nrn. 32 und 33 LwKAufgÜtrV geregelte Aufgabenübertragung in Bezug auf Regelungen im Zusammenhang mit Klärschlamm und der Notifizierung der Verbringung von Abfällen auf Grundlage des Gesetzes über die Landwirtschaftskammer Niedersachsen rechtlich problematisch.

Da die bisherige Zuständigkeit der Landwirtschaftskammer Niedersachsen für die oben genannten Aufgaben beibehalten werden soll, diese aber auf eine eindeutige und rechtssichere Ermächtigungsgrundlage gestellt werden muss und zukünftige, erforderliche Anpassungen im Rahmen der Aufgabenübertragung auf die Landwirtschaftskammer Niedersachsen weiterhin in der Verordnung zur Übertragung von staatlichen Aufgaben auf die Landwirtschaftskammer Niedersachsen erfolgen sollen, wird eine entsprechende abfallrechtliche Verordnungsermächtigung für die Landesregierung für diesen Bereich in § 42 Abs. 5 a NAbfG eingefügt.

Die Aufgaben der Landwirtschaftskammer Niedersachsen werden nicht verändert.

Zu Nummer 2:

Die Regelung der sachlichen Zuständigkeit für Entscheidungen und Maßnahmen aufgrund des Verpackungsgesetzes auf die unteren Abfallbehörden durch § 42 NAbfG erfordert gleichermaßen eine Anpassung der Regelungen über die Verarbeitung personenbezogener Daten (§ 45 Abs. 1 NAbfG) sowie über die ergänzende Anwendbarkeit des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (§ 45 Abs. 2 Satz 1 NAbfG).

Zu Artikel 2:

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.