

Beschlussempfehlung und Bericht

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

**zu der Verordnung der Bundesregierung
– Drucksachen 20/9649, 20/9818 Nr. 2 –**

**Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Verbrennung
und die Mitverbrennung von Abfällen und zur Änderung
der Chemikalien-Verbotsverordnung**

A. Problem

Die rechtzeitige Erreichung der Ziele der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25. September 2015 „Transformation unserer Welt: die UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ ist gefährdet. Dieser Entwurf soll insbesondere zur Erreichung von Nachhaltigkeitsziel 3 beitragen, „Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern“. Im Sinne des systemischen Zusammendenkens der Nachhaltigkeitsziele soll der Entwurf gleichzeitig zur rechtzeitigen Umsetzung von Zielvorgabe 11.6 beitragen, „bis 2030 die von den Städten ausgehende Umweltbelastung pro Kopf zu senken, unter anderem mit besonderer Aufmerksamkeit auf der Luftqualität und der kommunalen und sonstigen Abfallbehandlung“.

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 128. Sitzung am 12. Oktober 2023 der Verordnung zugestimmt. Der Bundesrat hat in seiner 1038. Sitzung am 24. November 2023 beschlossen, dieser Verordnung mit den in der Bundesratsdrucksache 520/23 (Beschluss) und auf Drucksache 20/9649 Anlage 2 aufgeführten Änderungsmaßnahmen zuzustimmen. Die Bundesregierung hat beschlossen, die Änderungsmaßgabe des Bundesrates unverändert zu übernehmen. Aufgrund des § 48 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes wurde die neugefasste Verordnung erneut dem Deutschen Bundestag zugeleitet.

B. Lösung

Empfehlung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD, auf die Ablehnung oder Änderung der Verordnung zu verzichten.

C. Alternativen

Ablehnung oder Änderung der Verordnung.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
auf eine Ablehnung oder Änderung der Verordnung auf Drucksache 20/9649 zu
verzichten.

Berlin, den 17. Januar 2024

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Harald Ebner
Vorsitzender

Daniel Rinkert
Berichtersteller

Anja Karliczek
Berichterstellerin

Tessa Ganserer
Berichterstellerin

Nils Gründer
Berichtersteller

Dr. Rainer Kraft
Berichtersteller

Bericht der Abgeordneten Daniel Rinkert, Anja Karliczek, Tessa Ganserer, Nils Gründer und Dr. Rainer Kraft

I. Überweisung

Die Verordnung der Bundesregierung auf **Drucksache 20/9649** wurde gemäß § 92 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Überweisungsdrucksache 20/9818 Nr. 2) zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz und zur Mitberatung an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft sowie den Ausschuss für Klimaschutz und Energie überwiesen.

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich zudem gutachtlich beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der vorliegende Entwurf einer Artikelverordnung setzt im Wesentlichen die luftseitigen Anforderungen des Durchführungsbeschlusses (EU) 2019/2010 der Kommission vom 12. November 2019 über Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken (BVT) gemäß der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Abfallverbrennung (ABl. L 312 vom 3.12.2019, S. 55) in nationales Recht um. Zur Umsetzung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2019/2010 ist die Anpassung bestehender Regelungen der Verordnung über die Verbrennung und die Mitverbrennung von Abfällen (17. BImSchV) zwingend erforderlich. Die Anpassungen in der 17. BImSchV mit Bezug zu § 10 zur Begrenzung der Emissionen im Jahresmittel tragen gleichzeitig dazu bei, die in der 43. BImSchV verankerten Verpflichtungen zur Reduktion der Emissionen bestimmter Luftschadstoffe zu erfüllen. Darüber hinaus sind die Anpassungen ein Beitrag zur EU-Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber, die das Ziel verfolgt, die anthropogenen Freisetzungen von Quecksilber in die Luft, in das Wasser und in den Boden zu minimieren und gegebenenfalls zu beseitigen. Durch die neu aufgenommenen europarechtlichen Vorgaben zur Energieeffizienz wird eine weitere Steigerung der Energieeffizienz, einzelbetrieblich wie insgesamt, erwartet.

III. Gutachtliche Stellungnahme des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung

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. 20/696) bereits am 6. September 2023 mit der Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Verbrennung und die Mitverbrennung von Abfällen und zur Änderung der Chemikalien-Verbotsverordnung (BT-Drs. 20/8106) auf Ausschussdrucksache 19(26)78-2 inhaltlich befasst.

IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat in seiner 52. Sitzung am 17. Januar 2024 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD empfohlen, der Verordnung auf Drucksache 20/9649 zuzustimmen.

Der **Ausschuss für Klimaschutz und Energie** hat in seiner 94. Sitzung am 17. Januar 2024 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD empfohlen, auf die Ablehnung oder Änderung der Verordnung auf Drucksache 20/9649 zu verzichten.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz hat die Verordnung auf Drucksache 20/9649 in seiner 62. Sitzung am 17. Januar 2024 abschließend behandelt.

Die **Fraktion der SPD** führte einleitend aus, dass der Umweltausschuss die Verordnung bereits am 11. Oktober 2023 debattiert habe. Der Bundesrat habe der Verordnung dann unter Maßgaben zugestimmt, sodass die Verordnung dem Deutschen Bundestag mit diesen Maßgaben nun wieder zugeleitet worden sei. Zunächst sei festzuhalten, dass der Bundesrat den Beschluss des Deutschen Bundestages vom Oktober 2023 grundsätzlich begrüßt habe und mit seinen Maßgaben insbesondere viele Hinweise zur Vollzugspraxis gegeben habe. Da einheitliche Regeln sehr wichtig seien, könne man sich den Maßgaben des Bundesrates ausdrücklich anschließen. Insbesondere gehe es um Ausnahmeregelungen für kleinere bestehende Abfallverbrennungs- und Mitverbrennungsanlagen, hier auch in Bezug auf die Stickstoffoxid-Emissionen. Nach Ansicht der SPD-Fraktion sei es wichtig, hier auch die Unternehmen bei der notwendigen Transformation zu unterstützen. Die Änderungswünsche würden jetzt mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf entsprechend umgesetzt. Dieser Prozess der Änderung der 17. Bundes-Immissionsschutzverordnung werde nun abgeschlossen, der maßgeblich auf europäischem Recht und den Schlussfolgerungen zur bestverfügbaren Technik bei Abfallverbrennungsanlagen beruhe. Sinnvoll ergänzt werde dieser Verordnungsentwurf auch durch die Forderung aus dem Entschließungsantrag der Koalitionsfraktionen vom Oktober 2023, unter anderem zur einheitlichen Vollzugspraxis sowie zum möglichen Anpassungsbedarf für eine Carbon Capture Readiness von Abfallverbrennungsanlagen. Damit schaffe man es insgesamt, dass mit dieser Verordnung die Luftqualität besser werde, die Umweltbelastung pro Kopf gesenkt werde und man gleichzeitig aber auch den Unternehmen bei den notwendigen Prozessen zur Transformation Richtung Klimaneutralität die notwendige Unterstützung biete.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erinnerte an ihren Änderungsantrag, den sie im Oktober 2023 zu der Verordnung eingebracht habe. Teile der Änderungsmaßgaben des Bundesrates seien Teile des Änderungsantrags, den sich die Koalitionsfraktionen aber nicht näher angesehen hätten. Am Ende werde der jetzt vorliegende Verordnungsentwurf wesentlich praxistauglicher und mehr eine eins-zu-eins Umsetzung sein. Daher werde die erneute Vorlage des Verordnungsentwurfs begrüßt, mit dem es einfacher sein werde, mit diesen neuen Regeln umzugehen.

Ein wesentlicher Punkt sei dabei die Beprobungspraxis bei der Anlieferung von Abfällen, der in der Praxis einen beängstigenden Bürokratieaufbau mit sich gebracht hätte. Ein zweiter wichtiger Punkt, der aber vom Bundesrat nicht aufgegriffen worden sei, betreffe die Industrieemissionsrichtlinie (IED-Richtlinie), die sich im Moment in den letzten Verhandlungszügen auf europäischer Ebene befinde. Dazu habe die Fraktion der CDU/CSU eine Kopplung der Anlage sechs an das Inkrafttreten der endgültigen IED-Richtlinie gefordert, womit man in der Lage wäre, die europäischen Regelungen zu einem späteren Zeitpunkt mit in die Verordnung aufzunehmen. Man wäre sicher gewesen, dass es am Ende keine Doppelregulierungen gebe und damit auch keine Doppelkontrollen. Gerade bei den Umweltmanagementsystemen sei das am Ende immer noch ein kritischer Punkt. Deswegen habe sich die Fraktion der CDU/CSU entschieden, die Änderungen auf der einen Seite positiv zu begrüßen, auf der anderen Seite diese Verordnung aber weiter abzulehnen, weil der Punkt zu den Umweltmanagementsystemen nach Ansicht der Fraktion der CDU/CSU sehr wichtig sei. Zu der in der Verordnung enthaltenen Novellierung der Chemikalienverbotsverordnung gebe es keine kritische Anmerkung.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** wies darauf hin, dass der Änderungsantrag der Unionsfraktion im Oktober 2023 diskutiert worden sei. Zum angesprochenen Thema „Überprüfung und Beprobung der Abfälle“ rief sie in Erinnerung, dass Müllverbrennungs- und -mitverbrennungsanlagen keine harmlosen baulichen Anlagen seien wie beispielsweise ein Pkw-Carport und erinnerte beispielhaft an den schrecklichen Unfall und die Explosion der Müllverbrennungsanlage in Leverkusen im Jahr 2021. Von diesen Anlagen könne eine erhebliche Gefahr für Mensch und Umwelt ausgehen. Auch bei ordnungsgemäßem Betrieb würden hier Luftschadstoffe freigesetzt. Auch der Bundesrat begrüße ausdrücklich diese Änderungsverordnung, weil sie sowohl einen Beitrag zu dem Ziel der Reduktion der Luftschadstoffe als auch einen Beitrag zur menschlichen Gesundheit darstelle. Zur Beprobung der Abfälle merkte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an, dass es auch weiterhin bei Vorgaben der Verträglichkeit von flüssigen und gasförmigen gefährlichen Abfällen bleibe. Daher könne man nicht sagen, dass hier die Vorgabe überzogen wäre. Nach Ansicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei mit den Maßgaben

des Bundesrates ein ausgewogenes Mittelmaß gefunden worden. Deswegen habe auch die Bundesregierung die Änderungsforderungen des Bundesrates angenommen.

Die **Fraktion der AfD** trug vor, dass es sich bei der vorliegenden Verordnung mehr oder weniger um eine Neuverlage handle. Auf die zusätzlichen sehr starken Bürokratisierungsmaßnahmen im Rahmen der zu etablierenden Umweltmanagementsysteme sei bereits hingewiesen worden. Das schlage sich am Ende in den Kosten nieder, die für den einmaligen Erfüllungsaufwand mit 220 Millionen und jährlichen Zusatzkosten von 50 Millionen beziffert würden. Hierzu habe der Normenkontrollrat gesagt, dass die Kostentransparenz nicht hinreichend nachvollziehbar gegeben sei. Das stehe im Gegensatz zum Punkt E1 des Verordnungsentwurfs, wonach für Bürgerinnen und Bürgern kein Erfüllungsaufwand entstehe, was nicht sein könne. Bei einer Verbrennung von kommunalen Abfällen würden die Zusatzkosten selbstverständlich auf die Abfallentsorgungskosten der Bürger umgelegt. Handele es sich um eine unternehmerische Abfallverbrennung, werde sich das selbstverständlich im Rahmen der Kostengestaltung auf die Preise der Produkte auswirken. Daher würden am Ende natürlich die Bürger und die Konsumenten mit diesen Kosten belastet werden. Hier sei also keine ausreichende Transparenz gegeben und der zu erfüllende bürokratische Aufwand sei zu hoch.

Zu dem von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angesprochenen Punkt führte die Fraktion der AfD aus, dass diese Anlagen dazu dienten, unter anderem Zivilisationsabfälle und gefährliche Chemikalien sicher zu verbrennen. Hierzu habe die Fraktion der AfD bereits in der Debatte im Oktober 2023 kritisiert, dass man sich Gedanken über die energetische Effizienz dieser Anlagen mache, was ein absolut sekundäres, wenn nicht sogar ein tertiäres Nebenprodukt des Ganzen sei. Es gehe darum, Zivilisationsabfälle so sicher zu entsorgen, dass keinerlei Gefahren mehr von den Emissionen ausgingen. Dabei sei es absolut sekundär, ob es sich um eine gute Verbrennungsanlage mit einer guten energetischen Effizienz handle. Die Effizienzbetrachtung sei nach Ansicht der Fraktion der AfD nicht nachvollziehbar, da es keinen Sinn mache, Anlagen stillzulegen und gefährliche Abfälle nicht mehr zu verbrennen, weil die Effizienz nicht eingehalten werde.

Ein weiterer Punkt seien die Grenzwerte, wozu ebenfalls bereits in der Debatte im Oktober 2023 ausgeführt worden sei. Man sei mit vielen Grenzwerten bereits in der Größenordnung des natürlichen Vorkommens. Häufig mache es Sinn, einen Grenzwert runterzudrücken, weil es technisch möglich sei, aber irgendwann müsse damit auch Schluss sein. In Summe gebe es viele gute Ansätze, trotz der Änderungen werde der Verordnungsentwurf aufgrund der dargelegten Kritikpunkte aber abgelehnt.

Die **Fraktion der FDP** betonte, dass man mit der 17. BImSchV einen weiteren Schritt in Richtung saubere Luft in Europa gehe. In einem demokratischen Prozess gehöre es dazu, dass man die Maßgaben des Bundesrates gerne aufnehme. Zur Verordnung selbst führte sie aus, dass das Thema „Müll und Müllentsorgung“ im Alltag alle betreffe und die Verordnung daher gar nicht so sperrig sei, wie sie auf den ersten Blick aussehe. Auch bei einem nachhaltigen Handeln werde es in der Zukunft immer Müll geben. Die Energie bei der Verbrennung dieses Mülls lasse sich für die Wärmewende nutzen, habe also sogar einen Vorteil. Der Bundesrat habe sichergestellt, dass die Anforderungen an die kleinen Feuerungsanlagen mit einer Leistung von unter 50 Megawatt, die entstehende Rauchgase auf sicherem Weg in Stickstoff und Wasser umwandeln, weiterhin entfielen. Das sei besonders positiv für alle, die kommunalpolitisch tätig seien, vor allem für die Kommunen, die bei der Wärmewende auf Fernwärme durch solche Feuerungsanlagen setzten, denn bei der Stilllegung kleinerer Anlagen würden nicht nur Arbeitsplätze verloren gehen, sondern auch eine lokale Heizquelle für die Wärmenetze. Deswegen begrüßte die Fraktion der FDP, dass der Bundesrat hier nochmal nachgeschärft habe. Würde man bei diesen Anlagen neben der Wärmenutzung noch Carbon Capture anwenden können, würde man sich dem Idealzustand für eine sichere und nachhaltige Müllentsorgung nähern.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD, zu empfehlen, auf die Ablehnung oder Änderung der Verordnung auf Drucksache 20/9649 zu verzichten.

Berlin, den 17. Januar 2024

Daniel Rinkert
Berichterstatter

Anja Karliczek
Berichterstatterin

Tessa Ganserer
Berichterstatterin

Nils Gründer
Berichterstatter

Dr. Rainer Kraft
Berichterstatter

