

27.10.03**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - Fz - In - U - Wizu **Punkt** der 793. Sitzung des Bundesrates am 7. November 2003

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bewirtschaftung von Abfällen aus der mineralgewinnenden Industrie

KOM(2003) 319 endg.; Ratsdok. 10143/03

A

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und
der Wirtschaftsausschuss (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

Zur Vorlage insgesamt

- Wi 1. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich die Initiative der Kommission zur Formulierung vereinheitlichter Standards zur Bewirtschaftung von Abfällen aus der mineralgewinnenden Industrie. Dies wird zu einer weiteren Angleichung der Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmen in den Staaten der EU führen. Gleichzeitig ist eine Verbesserung der Lebens- und Umweltverhältnisse für die Bürgerinnen und Bürger der EU zu erwarten.

...

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den Beratungen des Richtlinienvorschlags für folgende Änderungen einzusetzen:*)

- U
Wi
2. - Soweit nicht auf Grund der bergbaulichen Besonderheiten Abweichungen geboten sind, sollte die vorgeschlagene Richtlinie als Teil des europäischen Abfallregimes im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere mit den zentralen Begriffsbestimmungen der Abfallrahmenrichtlinie (AbfRRL) für die Begriffe "Abfall" und "Verwertung/Beseitigung", stehen. In dem Richtlinienvorschlag sind daher insbesondere Aussagen, die im Hinblick auf die Abfalldefinition der Abfallrahmenrichtlinie sowie die vom Europäischen Gerichtshof unter anderem in seiner Entscheidung vom 18. April 2002 (C-9/00) für die Rohstoffgewinnung entwickelten Abgrenzungskriterien [missverständlich sind oder] hierzu im Widerspruch stehen, zu vermeiden.
- [Wi]
- Wi
3. So sollten beispielsweise nicht Materialien wie taubes Gestein und Deckgebirge sowie Oberboden als Beispiele für typische bergbauliche Abfälle genannt werden.
- Vielmehr sollte in den Erwägungsgründen und der Abfalldefinition klar gestellt werden, dass nur solche Stoffe von der vorgeschlagenen Richtlinie erfasst werden, die der Abfalldefinition der AbfRRL unter Berücksichtigung der neuesten EuGH-Rechtsprechung zur Abfalleigenschaft von bei der Rohstoffgewinnung anfallendem Gestein entsprechen. Dies entspricht auch der Auffassung der Kommission, die in der Fußnote 21 der Begründung selbst auf das EuGH-Urteil verweist. Dieses Anliegen ist von grundsätzlicher Bedeutung und betrifft vor allem die Abraummassen und Deckschichtmaterialien aus Tagebauen der Braunkohlen- bzw. der Sand- und Kiesgewinnung, die separat abgetragen werden und ohne Aufbereitung oder sonstige chemisch/physikalische Behandlung unmittelbar wieder zur Verfüllung und Rekultivierung auf der Kippenseite des Tagebaus verkippt werden.

*) Dieser Satz gilt bei Annahme mindestens einer der Ziffern 2 bis 9 als mitbeschlossen.

- U
Wi
[U] 4. - Die Richtlinie sollte keine ungünstigeren Regelungen [für die Rohstoffwirtschaft] als andere Richtlinien, insbesondere die Abfalldeponierichtlinie (1999/31/EG), enthalten. Dies gilt insbesondere für Regelungen zu der Sicherheitsleistung (Artikel 14) und den Übergangsfristen (Artikel 22).
- U
Wi
[U] 5. - Die Richtlinie sollte keine Regelungsbereiche erfassen, die auf EU-Ebene bereits abschließend geregelt oder zu denen bereits Konsensentscheidungen getroffen worden sind. Dies gilt insbesondere für die Regelungen zu den Unfallmanagementvorschriften [(Novellierung der Seveso II-Richtlinie)], zur Öffentlichkeitsbeteiligung [(Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten (2003/4/EG))], zum Gewässerschutz [(Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG))] sowie zur Umwelthaftung [(Kommissionsvorschlag für eine Umwelthaftungsrichtlinie)].
- Wi 6. Spezielle, von den allgemeinen Regelungen abweichende Rechtsvorschriften sind weder erforderlich noch sachgerecht. Sie würden zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung von bergbaulichen Abfallanlagen gegenüber anderen Vorhaben führen. Die im vorliegenden Richtlinien-vorschlag enthaltenen Regelungen zu den angesprochenen Themenbereichen sollten daher entfallen bzw. durch Verweise auf die einschlägigen Richtlinien ersetzt werden.
- U 7. - Auf Grund der Richtlinie sollten nur Maßnahmen verlangt werden, die nicht nur technisch machbar, sondern auch wirtschaftlich vertretbar sind.
- U 8. - Es sollten möglichst umfassende Ausnahmeregelungen für die Bewirtschaftung inerter Abfälle ausgehandelt werden, um den Verwaltungsaufwand soweit wie möglich zu reduzieren.
- Wi 9. Der Vorschlag trägt dem Grundsatz der "nachhaltigen Entwicklung" nur eingeschränkt Rechnung, da den wirtschaftlichen und sozialen Belangen zu wenig Gewicht beigemessen wird.

Dies gilt insbesondere für die Zielvorgaben, die in Anlehnung an Artikel 3 c der IVU-Richtlinie den so genannten Nachhaltigkeitsgrundsatz berücksichtigen

sollten, der eine gleichrangige Berücksichtigung ökologischer, ökonomischer und sozialer Belange im EU-Recht fordert. Insoweit kann die Durchführung bestimmter Maßnahmen nur dann verlangt werden, wenn diese insbesondere technisch möglich, unter Umwelt- und Arbeitsschutzgesichtspunkten sinnvoll und unbedenklich sowie wirtschaftlich vertretbar sind (Artikel 5 Abs. 2 des Vorschlags).

Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 2 Abs. 1

- U 10. In Artikel 2 Abs. 1 sollte der Begriff "mineralische Abfälle" gestrichen werden und durch den Begriff "Abfälle aus der mineralgewinnenden Industrie" ersetzt werden. Im behördlichen Sprachgebrauch werden unter "mineralischen Abfällen" herkömmlich anorganische Abfälle verstanden. Nach dem Richtlinien-vorschlag könnten dagegen unter diesen Begriff auch organische Abfälle, z. B. aus der Gewinnung von Öl etc. (s. Artikel 3 Abs. 4), eingeordnet werden.

Als Folgeänderung wäre der Begriff "mineralische Abfälle" in Artikel 3 Nr. 21, Artikel 5 Abs. 1, Artikel 13 Abs. 3 und Artikel 14 Abs. 5 zu ändern.

Zu Artikel 2 Abs. 2 Buchstabe c

- U 11. Der Begriff "unverschmutzter Boden" sollte durch den Begriff "unverschmutzte Böden und Gesteine" ersetzt bzw. ergänzt werden, da z. B. in Steinbrüchen auch in den obersten Schichten Gesteine vorkommen können.

Zu Artikel 2 Abs. 2 Buchstabe f - neu -

- U 12. In Artikel 2 Abs. 2 sollte ein neuer Buchstabe f
"f) die Ablagerung von Abfällen, die der Richtlinie 1999/31/EG unterfallen"
ergänzt werden.

Als Folge müsste Artikel 2 Abs. 4 entfallen.

Nach Artikel 3 Abs. 2 vierter Spiegelstrich der Richtlinie 1999/31/EG (EU-Deponierichtlinie) ist nur "die Ablagerung von nicht verunreinigtem Boden oder von nicht gefährlichen Inertabfällen aus der Prospektion und dem Abbau,

der Behandlung und der Lagerung von Bodenschätzen sowie aus dem Betrieb von Steinbrüchen" vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen. Weiter dürfen nach Artikel 5 Abs. 3 Buchstabe a der Richtlinie 1999/31/EG flüssige Abfälle nicht auf einer Deponie angenommen werden. Somit findet die EU-Deponierichtlinie Anwendung auf alle anderen nicht gefährlichen und gefährlichen festen Abfälle aus der mineralgewinnenden Industrie. Raum für eine weitere Richtlinie besteht daher in erster Linie für flüssige Abfälle und gegebenenfalls für nicht verunreinigten Boden und nicht gefährliche Inertabfälle aus der mineralgewinnenden Industrie. Herausnahmen weiterer Abfälle aus dem Geltungsbereich der EU-Deponierichtlinie hätten abweichende Anforderungen an gleichartige Abfälle allein nur wegen der Herkunft zur Folge.

Der **Wirtschaftsausschuss** widerspricht dieser Empfehlung mit folgender Begründung:

Die Empfehlung des Umweltausschusses geht davon aus, dass die Richtlinie 1999/31/EG (Deponierichtlinie) auf Abfälle aus dem Bergbau und dem Betrieb von Abgrabungen und Steinbrüchen anzuwenden sei und nur die gemäß Artikel 3 Abs. 2 vierter Spiegelstrich der Deponierichtlinie aufgeführte "Ablagerung von nicht verunreinigtem Boden oder von nicht gefährlichen Inertabfällen aus der Prospektion und dem Abbau, der Behandlung und der Lagerung von Bodenschätzen sowie aus dem Betrieb von Steinbrüchen" ausgenommen sei. Mithin gebe es nur für die zuletzt genannten Abfälle sowie für flüssige Abfälle, die gemäß Artikel 5 Abs. 3 der Richtlinie 1999/31/EG nicht auf einer Deponie angenommen werden dürfen, Regelungsbedarf auf EU-Ebene. Diese Ausführungen entsprechen weder der geltenden Rechtslage auf nationaler noch auf EU-Ebene und widersprechen der Intention des Richtlinienvorschlags.

Gemäß Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe b Unterbuchstabe ii der Richtlinie 75/442/EWG in der geänderten Fassung der Richtlinie 91/156/EWG (Abfallrahmenrichtlinie) gilt die Abfallrahmenrichtlinie und damit auch die auf deren Grundlage erlassene Deponierichtlinie nicht für "Abfälle, die beim Aufsuchen, Gewinnen, Aufbereiten und Lagern von Bodenschätzen sowie beim Betrieb von Steinbrüchen entstehen". Diese Vorschrift ist durch § 2 Abs. 2 Nr. 4 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes umgesetzt worden. Wie in der Begründung des Richtlinienvorschlags ausgeführt ist, sind die Vorschriften der Deponierichtlinie für die Behandlung von mineralischen Abfällen in Bergbau-, Steine- und Erden-Betrieben ungeeignet. Die Deponierichtlinie regelt daher nur die Ablagerung der Abfälle aus der mineralgewinnenden Industrie auf Deponien, nicht jedoch die Entsorgung dieser Abfälle in den entsprechenden Betrieben. Es ist gerade die Intention des Richtlinienvorschlags, ein geeignetes und spezifisches Instrumentarium für Abfälle aus der mineralgewinnenden Industrie (Bergbau-, Steine- und Erden-Industrie) zu entwickeln und für diesen Bereich die Anwendbarkeit der Deponierichtlinie ausdrücklich auszuschließen.

Zu Artikel 2 Abs. 3

- U 13. Unklar ist, warum die Ablagerung ungefährlicher Inertabfälle den Regelungen in Buchstaben a bis c des Artikels 13 Abs. 1 unterliegen soll. Regelungsinhalt ist der Schutz von Gewässern vor einer Verschmutzung durch Sickerwässer. Ob dieser erforderlich ist, darf angesichts der Definition für Inertabfälle (Artikel 3 Abs. 3) bezweifelt werden, denn dort heißt es: "Die gesamte Auslaugbarkeit und der Schadstoffgehalt der Abfälle sowie die Ökotoxizität des Sickerwassers müssen unerheblich sein und dürfen insbesondere nicht die Qualität von Oberflächenwasser und/oder Grundwasser gefährden." Insoweit muss auch die Möglichkeit des Artikels 13 Abs. 2, der bei Nachweis im Einzelfall Abweichungen von den Anforderungen gemäß Artikel 13 Abs. 1 Buchstabe b und c zulässt, für Inertabfälle eingeräumt werden.

Zu Artikel 3 Nr. 4

- U 14. Bei der beispielhaften Aufzählung mineralischer Rohstoffe sollten auch die Salze genannt werden.

Zu Artikel 3 Nr. 8

- U 15. Artikel 3 Nr. 8 ist wie folgt zu fassen:
- '(8) "Halde" ist eine künstliche Anhäufung der bei der Aufsuchung oder Gewinnung von Bodenschätzen angefallenen Gesteinsmassen, die unaufbereitet oder nach Aufbereitung abgelagert worden sind.'

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Diese Begriffsbestimmung ist konkreter gefasst und sollte in der vorgeschlagenen Richtlinie Anwendung finden.

Zu Artikel 3 Nr. 11

- U 16. Artikel 3 Nr. 11 ist wie folgt zu fassen:
- '(11) "leicht freisetzbare Zyanide" sind Zyanid oder Zyanidverbindungen, die bei Raumtemperatur und einem pH-Wert von 4,0 Zyanwasserstoff abspalten.'

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die bisherige Formulierung des Begriffs ist zu unkonkret.

Zu Artikel 3 Nr. 13

- U 17. In Artikel 3 Nr. 13 ist vor dem Wort "Abfällen" das Wort "betriebseigenen" einzufügen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Klarstellung ist notwendig, um die Sammlung und Ablagerung betriebsfremder Abfälle zu vermeiden.

Der **Wirtschaftsausschuss** widerspricht dieser Empfehlung mit folgender Begründung:

Der Antrag würde dazu führen, dass auf Abfallentsorgungseinrichtungen zukünftig keine bergbaulichen Abfälle aus anderen Bergbaubetrieben angenommen werden könnten. Dies widerspricht nicht nur der Praxis (z. B. Zentralhalde), sondern ist auch unter Umweltgesichtspunkten nicht gerechtfertigt.

Im Übrigen fallen so genannte bergbaufremde Abfälle, die aus anderen Herkunftsbereichen als der mineralgewinnenden Industrie stammen, von vorneherein nicht unter den Begriff der "Abfallentsorgungseinrichtung". Denn die vorgeschlagene Richtlinie gilt gemäß Artikel 2 Abs. 1 ausschließlich für Abfälle aus der mineralgewinnenden Industrie.

Zu Artikel 3 Nr. 26 - neu - und 27 - neu -

- U 18. Artikel 3 ist wie folgt zu ändern:

- Nach Nummer 25 ist folgende Nummer 26 einzufügen:

'(26) "signifikante Unfallgefahr"...'

- Nach Nummer 26 ist folgende Nummer 27 einzufügen:

'(27) "Abfallbeförderungssystem"...'

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Hier handelt es sich um Begriffe, die zur Umsetzung und Anwendung der Richtlinie der Erläuterung bedürfen.

Zu Artikel 5 Abs. 2 Buchstabe a Unterbuchstabe iii

- U 19. Der zweite Halbsatz sollte wie folgt gefasst werden: "soweit dies technisch möglich, wirtschaftlich zumutbar und ökologisch unbedenklich ist sowie das öffentliche Interesse hinsichtlich der landschaftlichen Folgenutzung dem nicht entgegensteht". Der somit ersetzte Begriff "praktisch möglich" wird durch die neue Formulierung näher bestimmt und durch den Aspekt der wirtschaftlichen Zumutbarkeit ergänzt.

Zu Artikel 10 Abs. 2

- U 20. Neben der Verschmutzung des Oberflächen- und Grundwassers sollte in der Richtlinie auch die Verschmutzung des Bodens berücksichtigt werden. Artikel 10 Abs. 2 sollte wie folgt ergänzt werden:
- "die Verschmutzung des Bodens sowie des Oberflächen- und Grundwassers gemäß Artikel 13 Abs. 1 und 2 zu vermeiden;"

Zu Artikel 11 Abs. 2 Buchstabe a

- U 21. In Artikel 11 Abs. 2 Buchstabe a sind nach Satz 1 folgende Sätze einzufügen:
- "Wasser- und windbedingte Abträge sollen auf ein vertretbares Maß reduziert werden, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist. Abträge, die zu Schwermetallkontaminationen des Bodens sowie des Grund- und Oberflächenwassers führen, sind zu vermeiden."

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Verunreinigungen von Böden können unter anderem auch durch Abtrag (Wind, Wasser) schädlicher Bestandteile von aufgehaldeten Bergbauabfällen entstehen. Insofern sollten die Abfallentsorgungseinrichtungen so ausgelegt und betrieben werden, dass eine diesbezügliche Verlagerung auf angrenzende Böden auf ein vertretbares Maß reduziert wird. Schwermetallkontaminationen des Bodens, die aus Abträgen von Halden oder Absetzteichen insbesondere aus der Erzgewinnung resultieren, sollen ausgeschlossen werden.

Zu Artikel 11 Abs. 2 Buchstabe e

- U 22. Folgender Satz ist missverständlich formuliert:

"Es wurden geeignete Vorkehrungen für den Betrieb der Abfallentsorgungseinrichtung in der Nachsorgephase getroffen.",

denn in der Nachsorgephase ist die Abfallentsorgungseinrichtung bereits stillgelegt. Es wird vorgeschlagen, folgendermaßen umzuformulieren:

"Es wurden geeignete Vorkehrungen für die Nachsorgephase der Abfallentsorgungseinrichtung getroffen."

Zu Artikel 12

- U 23. Es bleibt offen, ob im Rahmen der Stilllegung auch die Endgestaltung und Gewährleistung mindestens der Voraussetzungen für eine planerisch festgesetzte Folgenutzung mit geregelt werden soll ("Wiedernutzbarmachung").

Zu Artikel 13 Abs. 1 Buchstabe b

- U 24. Entsprechend der Berücksichtigung des Bodens in der Überschrift des Artikels 13 ist neben dem Oberflächen- oder Grundwasser in Abs. 1 Buchstabe b auch der Boden zu nennen. Daher wird folgende Ergänzung des Artikels 13 Abs. 1 Buchstabe b vorgeschlagen:

"die Bildung von Sickerwasser sowie die Verschmutzung von Boden und Oberflächen- oder Grundwasser durch die Abfälle zu vermeiden;".

Zu Artikel 15 Abs. 1 und 2

- U 25. Hierzu wird angemerkt, dass entsprechende Vorschriften in der UVP-Richtlinie 85/337/EWG bereits enthalten sind. Insofern würde ein Querverweis ausreichen.

Zu Artikel 20 Abs. 1 Buchstabe b und f

- U 26. Artikel 20 Abs. 1 ist wie folgt zu ändern:
- Buchstabe b ist zu streichen.
 - Buchstabe f ist zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

- In Artikel 13 Abs. 4 wird die Umsetzung der Minimierung der Konzentra-

tion von leicht freisetzbarem Zyanid bereits zeitlich gestaffelt, eine weitere zeitliche Verschiebung ist nicht notwendig.

Das methodische Verfahren sollte bereits in der Richtlinie angegeben werden und mit In-Kraft-Treten dieser anzuwenden sein.

- Zur Anwendung der Richtlinie sind die Kriterien für die Einstufung von Abfallentsorgungseinrichtungen notwendig und müssen daher mit In-Kraft-Treten der Richtlinie festgelegt sein und wirksam werden.

Zu Artikel 20 Abs. 1 Buchstabe d

- U 27. Leitlinien für die Inspektionen sind bereits in der Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. April 2001 zur Festlegung von Mindestkriterien für Umweltinspektionen in den Mitgliedstaaten enthalten.

Zu Artikel 20 Abs. 1 Buchstabe g

- U 28. In der Entscheidung des Rates vom 19. Dezember 2002 zur Festlegung von Kriterien und Verfahren für die Annahme von Abfällen auf Abfalldeponien gemäß Artikel 16 und Anhang II der Richtlinie 1999/31/EG sind bereits die derzeit zur Verfügung stehenden CEN-Verfahren für Probenahme- und Analyseverfahren benannt worden. Das dort enthaltene Verzeichnis wird geändert, sobald weitere CEN-Normen zur Verfügung stehen.

- EU
U 29. Der Bundesrat benennt gemäß § 6 Abs. 1 EUZBLG i. V. m. Abschnitt IV der Bund-Länder-Vereinbarung für die Beratungen der Vorlage in den Gremien der Kommission und des Rates

einen Vertreter des Landes Hessen,

Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz

(Ministerialrat Kurt Bartke).

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die geplante Richtlinie des Europäischen Parlaments hat für den Vollzug in den einzelnen Ländern und damit für die Rohstoff gewinnende Industrie in den Ländern eine große Bedeutung.

Für die Entsorgung von Abfällen, die im Zusammenhang mit der Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von Bodenschätzen anfallen, werden Vorgaben formuliert, die im Vergleich zum bestehenden Rechtsstand zusätzliche Anforderungen darstellen. Materiell beziehen sich diese Anforderungen unter anderem auf sicherheitstechnisch- und umweltrelevante Vorgaben für die Errich-

tung und den Betrieb der Anlagen, auf den erforderlichen Umfang der Genehmigungsunterlagen, auf den Abschluss einer Haftpflichtversicherung und die Hinterlegung einer Sicherheitsleistung.

Herr Ministerialrat Bartke ist Vorsitzender des Arbeitskreises des Länderausschusses Bergbau, in dem umweltrelevante, betriebstechnische und wirtschaftliche Fragen für die Entsorgung von Abfällen im Bergbau bearbeitet werden.

Hinsichtlich seiner Benennung als Ländervertreter hat eine Abstimmung auf Ebene des Länderausschusses Bergbau stattgefunden.

B

30. Der Finanzausschuss und

der Ausschuss für Innere Angelegenheiten

empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.