



**Interessengemeinschaft
der Aufbereiter und
Verwerter von Müll-
verbrennungsschlacken
- IGAM -**

IGAM

Düsseldorfer Str. 50 · 47051 Duisburg

Herrn
MR Dr. Siegfried Waskow
Arbeitsgruppe IG I 1
Bundesministerium für Umwelt,
Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

Ansprechpartner:
Reinhard Fischer
Elvira Eisennach (Sekr.)

Telefon:
0203 / 99 23 9-23

Telefax:
0203 / 99 23 9-95

E-Mail:
reinhard.fischer@
baustoffverbaende.de

Datum:
16. Juni 2015

AZ: 11.071

Umsetzung RL 2012/18/EU (Seveso III-RL)

Sehr geehrter Herr Dr. Waskow,

verbunden mit einem Dank für die Übersendung der Unterlagen und die Beteiligung im Verfahren übersenden wir Ihnen die Stellungnahme aus Sicht der Aufbereiter von Hausmüllverbrennungsschlacke zum Ersatzbaustoff HMV-Schlacke („HMVA“).

A. Umsetzungsweg

Die Umsetzung der Vorgaben von Seveso III-RL soll zum einen durch Änderung formeller Gesetze, und zwar des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG), des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) und des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG), erfolgen. Darüber hinaus soll bei diesem Paket das Abstandsgebot in § 50 BImSchG in Aufgreifen bundesdeutscher Rechtsprechung konkretisiert bzw. klargestellt werden.

Zum anderen soll die Umsetzung der Seveso III-RL im Wege der Änderungen der Störfall-Verordnung (StörfallV, 12. BImSchV) und der Verordnung über das Genehmigungsverfahren (9. BImSchV) geschehen.

Mit Blick auf die in Deutschland vorhandenen gesetzlichen Strukturen ist dieser Ansatz zutreffend.

Geschäftsstelle:
Haus der Baustoffindustrie
Düsseldorfer Straße 50
47051 Duisburg

Telefon: 0203 / 99 23 9-0
Telefax: 0203 / 99 23 9-95

Bankverbindung:
HSBC Trinkaus & Burkhardt AG,
BIC: TUBDDE33
IBAN: DE12 3003 0880 0011 9410 01

B. StörfallV

I. Anwendungsbereich

1. Erfassung mineralischen Materials (Gesteinskörnungen) – Produkte –

Sämtliche beabsichtigten neuen Regelungen in Umsetzung der Seveso III-RL gelten nur für die Stoffe und Gemische, die vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie erfasst sind. Daher soll hier, in Abweichung von der Reihenfolge des Referentenentwurfs, zunächst die Frage der Erfassung des für unsere Branche relevanten mineralischen Materials, geregelt in der StörfallV, geprüft werden.

Entscheidend ist § 1 i.V.m. **Anhang I** (Anwendbarkeit der Verordnung), dort in Nr. 1 der „Stoffliste“ untergliedert in die drei Gefahrenkategorien „H Gesundheitsgefahren“, „P Physikalische Gefahren“ und „E Umweltgefahren“ sowie Nr. 2 in eine Vielzahl namentlich genannter gefährlicher Stoffe.

Bei Prüfung der jeweiligen Definitionen und Stoffe ist festzustellen, dass mineralisches Material nicht in den Anwendungsbereich der VO fällt. Es unterfällt weder den drei Gefahrenkategorien noch enthält es die dargestellten gefährlichen Stoffe, zumindest nicht in den relevanten Mengen.

Das gilt speziell auch für das Gefahrenmerkmal „Gewässergefährdend“ (Nr. 1.3). Denn zum einen sind gewisse vorhandene, im Vergleich zur jeweiligen Gesamtmenge des Materials äußerst geringfügige Anteile von Schadstoffen fest in das Material eingebunden. Zum anderen ist, auch mit Blick auf die Rahmenbedingungen der Lagerung und der Behandlung des Materials, keine Gefahr gegeben, dass ein „**schwerer Unfall**“ im Sinne der Seveso III-RL gerade durch das Vorhandensein des Materials gegeben sein kann (s. Art. 3 Nr. 12 RL „Ein Ereignis – z.B. eine Emission, ein Brand oder eine Explosion größeren Ausmaßes –, dass sich aus unkontrollierten Vorgängen in einem unter dieser Richtlinie fallenden Bereich ergibt, das unmittelbar oder später innerhalb oder außerhalb des Bereiches zu einer ernststen Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt führt“; zur Umsetzung des Merkmals „schwerer Unfall“ in der StörfallV durch „Ereignis“ und „Störfall“ s. Ausführungen zu II. 3.).

Die Gefahr eines solchen Ereignisses ist aber, neben der Erfüllung der Voraussetzungen des genannten Anhangs I, weitere Voraussetzung für das Unterfallen unter die StörfallV.

2. Erfassung mineralischen Materials (Gesteinskörnungen) – Abfall –

Auch dann, wenn das mineralische Material rechtlich als **Abfall** einzustufen ist, greift die Neufassung der StörfallV nicht.

- a) Erfreulicherweise ist insoweit, unter Aufgreifen der in der jüngeren Vergangenheit entstandenen Diskussionen angesichts des KAS 25-Leitfadens, sachgerechte Klarheit in der einschlägigen **Nr. 8 der Vorbemerkungen in Anhang I** geschaffen worden. Entsprechend der Vorgabe in der Seveso III-RL können zwar auch Abfälle der VO unterfallen. Sie dürfen aber – da es nicht auf eine rechtliche Einstufung als Produkt oder Abfall ankommen kann – bei der Einstufung **nicht schlechter gestellt sein als Produkte**. So ist weiterhin in der Neufassung zu Nr. 8 festgelegt, dass das Störfallpotential „**unter den angetroffenen Bedingungen**“ zu beurteilen ist und dieses Potential identisch mit dem von Produkten sein muss. Die Einstufung als Abfall an sich darf also noch keinerlei Nachteile mit sich bringen.
- b) Zu begrüßen ist weiterhin auch die Klarstellung, dass die Prüfung von Gefahrenkategorien oder der namentlich genannten Stoffe des Anhangs I eben **nur diese** Gefahrenkategorien und Stoffe umfassen darf. Die bisherige Fassung der Nr. 8 ließ – sachwidrig – die Diskussion zu, ob auch andere, in der EU-CLP-VO genannte, jedoch nicht in der Seveso III-RL aufgeführte Gefahrenkategorien in Frage kämen. Diese Unsicherheit ist durch die Neufassung beseitigt („... den entsprechenden Gefahrenkategorien nach Nr. 1 der Stoffliste ... zugeordnet“).
- c) In Fortsetzung sachgerechter Überlegungen zur Einstufung von Abfällen führt die **Begründung** zur neuen Nr. 8 des Anhangs I der StörfallV u.a. aus, dass zu prüfen sei, ob bei dem jeweiligen Abfall die für Stoffe/Gemische festgelegten Konzentrationsschwellen bezüglich **relevanter Inhaltsstoffe** überschritten werden und ob die stoffrechtliche Einstufung erforderlich sei, wenn „**eine feste Einbindung der relevanten Inhaltsstoffe in der Matrix vorliegt**“ (s. Begründung S. 56).

In Zusammenfassung der vorangegangenen Ausführungen ist **im Fazit** festzuhalten, dass Hausmüllverbrennungsschlacke bzw. der Ersatzbaustoff HMVA auch nach der Neufassung des § 1 i.V.m. der Stoffliste einschließlich Vorbemerkung Nr. 8 nicht unter die StörfallV fällt, **unabhängig davon**, ob die rechtliche Einordnung als Produkt oder als Abfall erfolgt.

II. Weitere Änderungen

Ungeachtet des vorstehenden Fazits soll noch auf einige wesentliche Elemente der StörfallV eingegangen werden.

1. Neufassung § 2 Nr. 6 (Vorhandensein gefährlicher Stoffe)

Im Satzteil „das tatsächliche oder vorgesehene Vorhandensein gefährlicher Stoffe oder ihr Vorhandensein“ ist der Teil „oder ihr Vorhandensein“ ersatzlos zu streichen („doppelt gemoppelt“, s. dazu auch den zutreffenden Wortlaut in Art. 3 Nr. 12 Seveso III-RL).

2. Neufassung § 8 a (Information der Öffentlichkeit)

Gemäß Vorgaben der Seveso III-RL müssen die Angaben der Öffentlichkeit ständig zugänglich sein, „.... **auch auf elektronischem Weg**“ (s. Art. 14 Abs. 1 Seveso III-RL).

Damit ist in unseren Augen nicht zwingend auch eine allgemeine ständige Veröffentlichung **im Internet** vorgegeben. Diese Vorgabe macht aber § 8 a Abs. 1.

Wenn die Seveso III-RL das Internet gemeint hätte, hätte sie – wie es z.B. bei der IED-RL geschehen ist – dieses auch ausdrücklich gefordert. Im Umkehrschluss ist daraus zu folgern, dass eine Internet-Veröffentlichung vorliegend keine zwingende Vorgabe ist.

Wenn die Öffentlichkeit die Informationen nicht elektronisch, sondern in Schriftform haben möchte, bedarf es auch jeweils einer individuellen Anfrage, welche ständig möglich ist und ständig ordnungsgemäß beantwortet werden muss. Falls dann die Formulierung ergänzend lautet „auch auf elektronischem Weg“, ist daraus im Kontext nur zu folgern, dass dieser Informationsaustausch auch auf anderem Wege, also elektronisch, erfolgen kann, Ausgangspunkt jedoch immer eine individuelle Anfrage ist. Der Unterschied zwischen einer Erledigung der Anfrage auf schriftlichem Wege zu einer generellen allgemeinen Veröffentlichung **im Internet** ist zu erheblich, als dass eine solche **zwingende** Vorgabe dem Wortlaut entnommen werden kann.

Mit der Pflicht zur Internet-Veröffentlichung würde der deutsche Gesetzgeber unnötig und entgegen seinen in den Gesetzesbegründungen ausdrücklich erklärten Absichten über eine 1:1-Umsetzung hinausgehen.

3. § 2 Nrn. 8 und 9 (Ereignis und Störfall)

Hier handelt es sich um weitere **zentrale Begriffe** für die Anwendung des Störfall-Rechts. Er muss daher sehr sorgfältig und nicht über die europäischen Vorgaben hinaus definiert werden.

So legt Art. 3 Nr. 13 Seveso III-RL dar, dass eine Emission, ein Brand oder eine Explosion **das Ereignis selbst sein muss**. Demgegenüber definiert § 2 Nr. 8 viel weitgehender, dass das „Ereignis“ eine Störung des bestimmungsgemäßen Betriebs ist, **„durch die eine Freisetzung, ein Brand oder eine Explosion ... ausgelöst wurde....“**. Freisetzung, Brand oder Explosion sind also nicht **die Störung selbst**, sondern nur eine **Folge**. Anders als im europäischen Recht kann damit die Störung auch eine völlig andere Ursache haben, ggf. damit sogar eine lapidare.

Des Weiteren sieht Art. 3 Nr. 13 Seveso III-RL vor, dass es sich um **unkontrollierte Vorgänge** handelt. Auch dieses einschränkende Element der Definition des „schweren Unfalls“ (gemäß § 2 Nrn. 8 und 9 in „Ereignis“ und „Störfall“ aufgeteilt) fehlt.

4. § 11 Abs. 1 (Weitergehende Information der Öffentlichkeit)

In Abs. 1 wird mit der Festlegung einer Internet-Veröffentlichung ebenfalls über die europäische Vorgabe hinausgegangen (s. zur Begründung vorstehend Nr. 2 zu § 8 a).

5. § 20 (Übergangsvorschriften)

Gemäß Abs. 2 hat der Betreiber eines bestehenden Betriebsbereichs die entsprechenden Unterlagen spätestens bis zum **1.12.2015** vorzulegen.

Demgegenüber regelt Art. 8 Abs. 2 b Seveso III-RL bei bestehenden Einrichtungen ein Inkrafttreten **„innerhalb eines Jahres“** nach dem Zeitpunkt, ab dem die Richtlinie Anwendung findet.

Damit muss in Abs. 2 als Fristende der **31. Mai 2016** fixiert werden.

C. Artikelgesetz zur Umsetzung Seveso III-RL

I. BImSchG

1. Neufassung § 3 Abs. 5 a (Definition „Betriebsbereich“)

In der Aufzählung der Alternativen „tatsächlich vorhanden oder vorgesehen sind oder vorhanden sein werden“ ist u.E. die Alternative „vorhanden sein werden“ als überflüssig zu streichen.

Mit Blick auf die Vorgaben der Seveso III-RL geht sogar die Alternative „oder vorgesehen sind“ über die europäische Vorgabe hinaus (s. Art. 3 Nr. 1 Seveso III-RL).

2. § 23 a (Prüfung des störfallrelevanten Sicherheitsabstands bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen)

- a) Im Grundsatz stimmen wir angesichts der Vorgaben in der Seveso III-RL dem vorgesehenen Weg eines **eigenständigen** und im **BImSchG** selbst verankerten, zunächst nur auf die Frage des Sicherheitsabstandes bezogenen Verfahrens zu.

Es muss ein Verfahren geben, in dem die anstehenden Fragen geprüft und entschieden werden. Da aber eben dieser Teil einen eigenständigen Charakter hat, jenseits der ansonsten anstehenden emissionsschutzrechtlichen Fragen, muss es auch einen **eigenständigen Abschluss** haben, der überprüfbar ist, und zwar **gleichermaßen** sowohl von Projektgegnern als auch von Unternehmen. Dem entspricht die vorliegende Konzeption nicht, weil nur die Entscheidung, dass der Sicherheitsabstand **eingehalten** ist, selbständig anfechtbar ist, die gegenteilige hingegen nicht.

Ist der Abstand eingehalten, hat das Unternehmen naturgemäß kein Interesse an einer Anfechtung. Dieses hingegen haben ggf. Projektgegner.

Wenn hingegen die Entscheidung im Sinne des Nichteinhaltens des Abstandes ausfällt, haben umgekehrt Projektgegner keinerlei Interesse, eine solche Entscheidung anzufechten. Dieses Interesse wiederum ist aber erheblich bei dem Unternehmen. Diesem ist jedoch gemäß dem Entwurf eine solche Möglichkeit genommen.

Insoweit besteht schon keine ausgewogene Regelung („Waffengleichheit“) bei den Rechten der Beteiligten: Projektgegner können eine für sie ungünstige Entscheidung eigenständig anfechten, Unternehmen hingegen nicht.

Infolgedessen passt auch die Gesetzesbegründung für die Nichtanfechtbarkeit der entsprechenden negativen Entscheidung, nämlich die Verhinderung einer erheblichen Verzögerungsgefahr für das Genehmigungsverfahren, in keiner Weise (s. S. 23 der Begründung, letzter Satz). Wenn nämlich der Unternehmer die ablehnende Entscheidung anfechten könnte, würde er das in einem entsprechenden eigenständigen Verfahren auch vornehmen. Dieses klärt die relevante Frage **viel eher und einfacher**, als wenn sie Gegenstand einer Inzidenterprüfung im Rahmen eines **kompletten Genehmigungsverfahrens** werden müsste.

Außerdem wäre der Unternehmer gezwungen, sämtliche Genehmigungsunterlagen – mit deutlichem Aufwand und erheblichen Kosten – zu erstellen, nur um die Frage des Sicherheitsabstandes überprüfen zu lassen. Das ist nicht akzeptabel und widerspricht dem in der vorgenannten Begründung des Gesetzes zum Ausdruck gekommenen Willen des Gesetzgebers. **Gerade durch diese Nichtanfechtbarkeit entstehen unnötig erhebliche Nachteile und Verzögerungen.**

- b) Sachgerecht hingegen ist die im Falle der Nichteinhaltung des Sicherheitsabstands erfolgende Beschränkung der Prüfung auf die Voraussetzungen der §§ 22 und 50 BImSchG sowie der Störfallverordnung (s. Abs. 4).
- c) Dass diese Festlegungen im BImSchG selbst erfolgen und weder in der 4. BImSchV noch im Baurecht, halten wir ebenfalls für zutreffend.

3. § 19 Abs. 4 (keine Genehmigung von Anlagen, die den Sicherheitsabstand verletzen, im vereinfachten Verfahren)

Auch hier halten wir den vorgesehenen Weg für gangbar, sowohl in Bezug auf den Inhalt (s. Einschränkung der Genehmigungsvoraussetzungen in Satz 2 und Satz 3) also auch hier die Implementierung im BImSchG selbst.

4. Neufassung § 50 (Abstandsgebot)

Die auf der höchstrichterlichen Rechtsprechung beruhenden Klarstellungen bzw. Konkretisierungen halten wir für sachgerecht.

II. Änderung des UVP-Gesetzes (Art. 2) und des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (Art. 3)

Aus unserer Sicht bestehen keine Einwendungen.

Wir würden uns sehr freuen, wenn unsere Ausführungen Berücksichtigung finden.

Leider kann der Unterzeichner infolge der zeitgleich stattfindenden IGAM-Jahresmitgliederversammlung an der Anhörung am 25.6.2015 nicht teilnehmen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. Fischer'.

RA Reinhard Fischer
Geschäftsführer