

**Die novellierte Abfallrahmenrichtlinie
- Aktueller Stand und Bedeutung
für die Produktion hochwertiger RC-Baustoffe in Europa -**

Vortrag

anlässlich des Fachkongresses
Ökologisch Bauen mit güteüberwachten Recycling-Baustoffen
der European Quality Association for Recycling e.V. (EQAR)
am 22./23. April 2008
in Mayrhofen

von
Rechtsanwalt Professor Dr. Wolfgang Klett
Lehrbeauftragter der RWTH Aachen

Gliederung

1. Bisheriger Verlauf der Beratungen
2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling
3. Bedeutung für die Produktion hochwertiger RC-Baustoffe
4. Weiterer Gang der Beratungen

1. Bisheriger Verlauf der Beratungen

- 1.1 Vorschlag der Kommission für eine „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Abfälle“ vom 21.12.2005, KOM (2005) 667 endgültig¹
- 1.2 Erste Lesung im Europäischen Parlament am 12. bis 15.02.2007
- 1.3 Erste Lesung im Umweltrat, politische Einigung unter deutscher Präsidentschaft am 28.06.2007
- 1.4 Gemeinsamer Standpunkt (EG) Nr. 4/2008 vom Rat festgelegt am 20.12.2007, ABl. Nr. C 71 E vom 18.03.2008, S. 16 ff.
- 1.5 Stellungnahme der Kommission zum Gemeinsamen Standpunkt des Rates an das Europäische Parlament, KOM (2007) 863 endgültig,

¹ “Abfallende für mineralische Recyclingprodukte nach der Novelle der EU-Abfallrahmenrichtlinie“ EQAR-Fachkongress am 06./07. April 2006 in Mayrhofen

1. Bisheriger Verlauf der Beratungen

1.6 Zweite Lesung im Europäischen Parlament

- Entwurf einer Empfehlung für die zweite Lesung vom 05.02.2008
Änderungsanträge 1 – 31
Berichterstatterin: Caroline Jackson
- Änderungsanträge 32 – 118 vom 06.03.2008
- Änderungsanträge 119 – 248 Teil II vom 07.03.2008

1.7 Beratung im Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit am 08.04.2008²

² Dokumentation der Beratungsergebnisse durch die Verbände CEWEP und EURiTS, noch keine offizielle Dokumentation verfügbar

2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling

2.1 Anwendungsbereich

2.1.1 Ausnahmen vom Anwendungsbereich

zu Art. 2 Abs. 1 Buchstabe b)

bisher nach Gemeinsamen Standpunkt (GS) Böden (in situ), auch nicht ausgehobene kontaminierte, einschließlich Gebäude, vom Anwendungsbereich ausgenommen,

nach AM 66 entfallen,

zu Art. 2 Abs. 1 Buchstabe c)

bisher nach GS nicht kontaminierte ausgehobene *Böden* bei Einsatz am Ort des Anfalls vom Anwendungsbereich ausgenommen,

nach AM 69, 70 ausgeweitet auf nicht kontaminierte, ausgehobene *Materialien* zur Verwendung an demselben oder an einem anderen Ort ohne signifikante Auswirkungen auf das Aufnahmemilieu

2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling

2.1 Anwendungsbereich

2.1.2 Ausschluss vom Anwendungsbereich, soweit durch andere Rechtsvorschriften abgedeckt

nach AM 7 Ergänzung entsprechend 1. Lesung im EP
zu Art. 2 Abs. 2 Buchstabe da)

Klärschlamm bei Verwendung gemäß Rili 86/278/EWG in der Landwirtschaft

nach AM 6 Verlagerung solcher Materialien in demselben Umweltmedium als Form der Wiederverwendung eingestuft

zu Art. 2 Abs. 2 Buchstabe fa)
natürliche Sedimente und Schlick

2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling

2.2 Begriffsbestimmungen

zu Art. 3 Nr. 14

bisher nach GS „Verwertung“ jedes Verfahren als dessen Hauptergebnis Abfälle innerhalb einer Anlage **oder in der weiteren Wirtschaft** einem sinnvollen Zweck zugeführt werden, indem ...

nach AM 8 ein Abfallbehandlungsverfahren, das bestimmte Kriterien erfüllt

- 1) andere Ressourcen werden in der Anlage durch die Abfälle ersetzt oder Abfälle für diesen Zweck aufbereitet
- 2) Abfälle dienen durch Substitution diesem Zweck
- 3) Verfahren entspricht nach Art. 35 festzulegenden Effizienzkriterien
- 4) Verringerung der nachteiligen Gesamtauswirkungen auf die Umwelt durch Substitution
- 5) **Produkte** entsprechen gemeinschaftsrechtlichen Sicherheitsvorschriften und Normen
- 6) hoher Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt, Minimierung des Entstehens gefährlicher Stoffe

2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling

2.2 Begriffsbestimmungen

zu Art. 3 Nr. 16

bisher nach GS „Recycling“ jedes Verwertungsverfahren, durch das Abfälle zu Erzeugnissen für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke aufbereitet werden, einschließlich organischer Materialien, ausgenommen die energetische Verwertung und die Aufbereitung von Materialien für die Verwendung als Brennstoff und für die Verfüllung

nach AM 90 Aufbereitung von in Abfällen vorhandenen Materialien und Stoffen durch einen **Produktionsprozess**, in dem neue Erzeugnisse oder Bestandteile entstehen, ausgenommen die Verarbeitung zu Brennstoffen, Prozesse, die Verbrennung oder Verwendung als Energieträger auch Träger chemischer Energie umfassen

2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling

2.2 Begriffsbestimmungen

zu Art. 3 Nr. 19

bisher nach GS „beste verfügbare Techniken“ mit Bezug auf Art. 2 Abs. 11 Rili 96/61/EG

nach AM 99 „beste verfügbare Technik der Abfallbewirtschaftung“ als effizientester und fortschrittlichster Entwicklungsstand der Tätigkeiten und der entsprechenden Betriebsmethoden, der eine bestimmte Technik als praktisch geeignet erscheinen lässt, um bei Bewirtschaftung von Abfällen Gefahren für die menschliche Gesundheit und Schädigungen der Umwelt zu verhindern; dabei sinngemäße Anwendung von Art. 2 Nr. 11 und Anhang IV Rili 96/61/EG

2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling

2.3 Abfallhierarchie

bisher nach GS

Art. 11 Abfallhierarchie als **Leitprinzip**: Vermeidung, Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling, sonstige Verwertung und Beseitigung; Förderung derjenigen Optionen, die bestes Ergebnis hinsichtlich Umweltschutz erbringen;

Abweichungen von Abfallhierarchie zulässig, sofern durch **Lebenszyklusedenken** hinsichtlich der gesamten Auswirkungen der Erzeugung und Bewirtschaftung gerechtfertigt, MS beachten allgemeine Umweltschutzgrundsätze der Vorsorge und Nachhaltigkeit, der technischen und wirtschaftlichen Durchführbarkeit, den Schutz von Ressourcen und die Gesamtauswirkungen auf die Umwelt, die menschliche Gesundheit und die wirtschaftlichen und sozialen Folgen gemäß Art. 1 und 10;

2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling

2.3 Abfallhierarchie - Fortsetzung

nach AM 103

Art. 3 a Abfallhierarchie als **allgemeine Regel**: Vermeidung ergänzt um Verringerung, im übrigen Abweichensprozess vollständig und transparent gestalten, indem nationale Vorschriften über Konsultation sowie Bürger- und Betroffenenbeteiligung beachtet werden

Begründung: Anwendung der Hierarchie als allgemeine Regel, damit Abweichungen nicht beiläufig stattfinden, sondern Teil eines geordneten Prozesses sind

2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling

2.4 Ende der Abfalleigenschaft

bisher nach GS

Art. 5 bestimmte Abfälle nicht mehr Abfälle, wenn Verwertungsverfahren durchlaufen und spezifische Kriterien erfüllt, nämlich

- Stoff oder Gegenstand für bestimmten Zweck verwendet
- Markt für diesen Stoff oder Gegenstand vorhanden
- Stoff oder Gegenstand erfüllt technische Anforderungen für bestimmten Zweck und genügt bestehenden Rechtsvorschriften und Normen
- Verwendung insgesamt keine schädliche Umwelt- und Gesundheitsfolgen

Festlegung der Abfälle und Kriterien, einschließlich von Grenzwerten, nach Art. 36 Verfahren

entsprechende Geltung im Bereich anderer Recycling-Rilien
subsidiäre Ermächtigung zu einzelstaatlichen Maßnahmen

2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling

2.4 Ende der Abfalleigenschaft - Fortsetzung

nach AM 117 können Mitgliedsstaaten (MS) KOM zur Entscheidung über Abfälle auffordern nach Durchlaufen eines Verwertungsverfahrens zum Zweck des Recyclings

nach AM 10 Ausgestaltung der Kriterien, um allen Risiken einer umweltbelastenden Verwendung oder Verbringung des Stoffes oder Gegenstandes Rechnung zu tragen (wie im Entwurf der KOM)

nach AM 122 Vorlage eines **Vorschlags der KOM für Rechtsakt** zur Festlegung von Umwelt- und Qualitätskriterien für Abfallende

nach AM 124 entfällt subsidiäre Ermächtigung für MS

nach AM 12 Vorlage von **Vorschlägen der KOM für Abfallströme**: Kompost, *Bau- und Abbruchabfälle*, Papier, Glas, Metall, Altreifen und Textilabfälle

2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling

2.5 Ergänzende Anforderungen an Abfallvermeidung, Wiederverwendung und Recycling

zu Art. 7a

bisher nach GS ohne Regelung

nach AM 18 Anforderungen an die Stabilisierung des Gesamtabfallaufkommens bis 2012, an die Umsetzung von Programmen und Maßnahmen zur Abfallvermeidung bis 2009 und 2010;

2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling

2.5 Ergänzende Anforderungen an Abfallvermeidung, Wiederverwendung und Recycling - Fortsetzung

zu Art. 8a

bisher nach GS ohne Regelung

nach AM 152 Förderung von Maßnahmen der Wiederverwendung von Produkten durch Einrichtung und Unterstützung von akkreditierten Netzen für Reparatur und Wiederverwendung, u.a. durch wirtschaftspolitische Instrumente, Beschaffungskriterien, quantitative Ziele und Verbote des Inverkehrbringens,

Erfüllung von Zielvorgaben bis 2020

a) Wiederverwendung und Recycling bei Haushaltsabfällen mindestens 50 Gewichts%

b) bei *Bau und Abbruchabfällen* mindestens 70 Gewichts%

Überprüfung der Zielvorgaben spätestens am 31.12.2015

2. Auswahl einzelner Vorschriften im Zusammenhang mit dem mineralischen Recycling

2.5 Ergänzende Anforderungen an Abfallvermeidung, Wiederverwendung und Recycling - Fortsetzung

Begründung:

- Energie aus Abfallbehandlungsanlagen in Energiekrise der EU von besonderer Bedeutung, Anwendung der Energieeffizienz-Formel wünschenswert
- zum Teil ablehnende Haltung gegen Energiegewinnung aus Abfall,
- zum Teil Besorgnis wegen der Umlenkung der Abfallströme zur energetischen Verwertung und Entwicklung der Energiegewinnung zum vorherrschenden Abfallbehandlungsverfahren mit der Auswirkung, Investitionen in Recycling , Wiederverwendung und Vermeidung zu hemmen
- um Ziele für Recycling und Abfallvermeidung zu fördern, Vorgabe von Verwertungsquoten aufgenommen

3. Bedeutung für die Produktion hochwertiger RC-Baustoffe - Thesen -

Vorbemerkung:

Bodenaushub, natürliche Sedimente und Schlick sind bisher nicht nur unwesentliche Anteile der Gesamtmasse mineralischer Abfälle. Dieser Anteil nicht kontaminierter Materialien kann zukünftig aus dem Abfallregime entlassen werden.

- 3.1 Vermeidung, Wiederverwendung und Recycling wird im Sinne der Recycling-Strategie nachhaltig größere Bedeutung beigemessen. Die Produktion hochwertiger RC-Baustoffe entspricht diesen Vorgaben punktgenau.
- 3.2 Die Verwertungsverfahren (Art. 3 Nr. 14) werden weitergehenden, konkretisierten Anforderungen unterworfen. Solche Anforderungen gelten erst recht für Recyclingverfahren und –anlagen. Verfahren zur gütegesicherten Herstellung von RC-Baustoffen genügen schon jetzt diesen Anforderungen, mit Ausnahme der noch festzulegenden Effizienzkriterien.

3. Bedeutung für die Produktions hochwertiger RC-Baustoffe - Thesen - Fortsetzung

- 3.3 Die Verfeinerung der Begriffsbestimmungen geht einher mit der Verstärkung der Stufen in der Abfallhierarchie. Das Recycling als werkstoffliche Verwertung wird zum Mittelpunkt der dreigliedrigen Verwertung.
- 3.4 Die Abfallhierarchie gilt als das beste Ergebnis hinsichtlich des Umweltschutzes. Sie gilt als allgemeine Regel, nicht nur als Zielvorstellung. Dementsprechend ist ein Abweichen im Sinne der Ausnahme von einem Grundsatz durch Lebenszyklusgedanken in einem Prozess mit Öffentlichkeitsbeteiligung zu rechtfertigen.

3. Bedeutung für die Produktions hochwertiger RC-Baustoffe - Thesen - Fortsetzung

- 3.5 Zur Abgrenzung von Abfallverwertung und Abfallbeseitigung innerhalb der Abfallhierarchie finden Energieeffizienzkriterien Anwendung. Um der zunehmenden Bedeutung energetischer Abfallverwertungsverfahren gegenzusteuern, sind stoffliche Verwertungsquoten unter anderem für Bau- und Abbruchabfälle vorgesehen. Diese sichern die Stoffströme auch für das mineralische Recycling.
- 3.6 Wiederverwendung und Recycling erfährt allgemein eine Förderung unter anderem auch durch wirtschaftspolitische Instrumente.
- 3.7 Mit der Konkretisierung der Abfallende-Kriterien, einschließlich Umwelt- und Qualitätskriterien, und deren Kodifizierung durch Rechtsakt werden die Rechtsgrundlagen auch für die RC-Baustoffe geschaffen. Das Ende von deren Diskriminierung durch die Abfalleigenschaft rückt in greifbare Nähe.

3. Bedeutung für die Produktions hochwertiger RC-Baustoffe - Thesen - Fortsetzung

Schlussbemerkung:

Die Zeichen für die Produktion hochwertiger RC-Baustoffe stehen gut. Die absehbaren Erschwernisse bei der stofflichen Verwertung mineralischer Abfälle auf der Grundlage der geplanten „Ersatzbaustoffverordnung“ erscheinen dagegen kontraproduktiv. Danach werden nämlich Stoffströme wegen Umweltaanforderungen zur Verfüllung auf Deponien umgeleitet, Verfüllungen sind aber nur Maßnahmen zur sonstigen Verwertung!

4. Weiterer Gang der Beratungen

- 4.1 Zweite Lesung im Europäischen Parlament voraussichtlich im Juni 2008
- 4.2 Vermittlungsverfahren zwischen Rat, Kommission und Europäischem Parlament erforderlich, Beobachtung der weiteren Entwicklung geboten

Köhler & Klett Rechtsanwälte Partnerschaft

Büro Köln

Apostelnstraße 15/17
50667 Köln

Telefon +49 221 4207-0

Telefax +49 221 4207-255

Info@koehler-klett.de

www.koehler-klett.de

Büro Berlin

Zimmerstraße 78
10117 Berlin

Telefon +49 30 235122-0

Telefax +49 30 235122-23

Büro Brüssel

Rue du Commerce 31
B-1000 Bruxelles

Telefon +32 2 7344446

Telefax +32 2 7344446