

Rechtliche Rahmenbedingungen für die Verwertung von Filterstäuben

Andrea Versteyl und Peter Kersandt

1.	Versatz von Filterstäuben unter Tage ist Verwertung	750
2.	Immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren für die übertägige Anlage.....	751
2.1.	Umfang der Prüfung.....	751
2.2.	Koordinierungspflicht (§ 10 Abs. 5 Satz 2 BImSchG).....	752
2.3.	§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG – Welcher Langzeitsicherheitsnachweis ist im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren erforderlich?	753
2.4.	UVP-Pflicht.....	754
3.	Bergrechtliche Zulassungsvoraussetzungen für den Versatz unter Tage	756
3.1.	Sonderbetriebsplan-Pflicht	756
3.2.	Langzeitsicherheitsnachweis.....	757
4.	Abfallrecht.....	757
5.	Arbeitsschutz (GesBergV)	758
6.	Zusammenfassung	758

Für die Entsorgung von Filterstäuben aus der thermischen Abfallbehandlung bestehen grundsätzlich folgende Entsorgungswege: der untertägige Bergversatz bzw. die Untertagedeponie, die übertägige Deponierung und die stoffliche Verwertung. Die übertägige Deponierung von Filterstäuben ist durch den behördlichen Vollzug in vielen Bundesländern weitgehend eingeschränkt worden.¹ Die untertägige Entsorgung durch Bergversatz begegnet nicht unerheblichen Akzeptanzdefiziten.²

In dem nachfolgenden Beitrag werden die rechtlichen Rahmenbedingungen des Bergversatzes dargestellt. Diese sind deswegen komplex, weil sich verschiedene Rechtsbereiche überlagern. Hierbei handelt es sich um das Immissionsschutzrecht, das Bergrecht, das

¹ *Schlupeck*, Gefahrstoff Filterstaub, Recycling magazin 23 (2011), S. 14 (14).

² Siehe z.B. in Sachsen-Anhalt die Antwort der Landesregierung auf eine kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung, Abgeordneter Dietmar Weihrich (Bündnis 90/Die Grünen, LT-Drs. 6/410 vom 16.09.2011.

Abfallrecht und das Arbeitsschutzrecht (GesBergV³). Eine dem Planfeststellungsverfahren vergleichbare Konzentrationswirkung besteht dabei nicht. Im Immissionsschutzrecht erfasst die Konzentrationswirkung andere behördliche Entscheidungen nur, soweit die genehmigte Anlage gegenständlich reicht (§ 13 BImSchG).⁴

Der Bergversatz erfolgt durch direkten Einsatz der Filterstäube als Versatzmaterial, d.h. ohne Behandlung, in der Grube (Direktversatz) oder über eine Mischanlage im Wege des Dickstoffversatzes. Beim Dickstoffversatz wird nach einer von der zuständigen Behörde zugelassenen Rezeptur durch Mischung mit einer geeigneten Flüssigkeit eine als Dickstoff bezeichnete Suspension erzeugt. Anschließend wird der Dickstoff mittels Rohrleitungen als pumpfähiger Versatz in unterirdische bergmännische Hohlräume zu deren Stabilisierung verbracht.

Die übertägige Dickstoffanlage besteht im Wesentlichen aus Silos zum Lagern der Abfallstoffe, einer Mischanlage und einer Verpumpereinheit. Immissionsschutzrechtlich gesehen handelt es sich um eine Anlage zur Behandlung von gefährlichen Abfällen, auf die die Vorschriften des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes Anwendung finden, durch Vermengung oder Vermischung sowie durch Konditionierung gemäß Nr. 8.11 des Anhangs zur 4. BImSchV. Die Zuordnung zu Spalte 1 oder 2 der Nr. 8.11 ist von der Durchsatzleistung von Einsatzstoffen je Tag abhängig.

Es handelt sich dagegen nicht um eine Anlage zur chemischen Behandlung nach Nr. 8.8 des Anhangs zur 4. BImSchV, denn durch die Konditionierung werden keine neuen Stoffe mit grundsätzlich anderen Eigenschaften gebildet. Die Feststoffe werden lediglich in einen hydratisierten Zustand überführt.

1. Versatz von Filterstäuben unter Tage ist Verwertung

Dass die Verfüllung eines der Bergaufsicht unterliegenden Tagebaus mit hierzu geeigneten Abfällen im Regelfall einen Verwertungsvorgang darstellt, ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt. In seinem Tongruben-Urteil vom 14.04.2005 stellt das Gericht maßgeblich darauf ab, dass aus dem Einsatz der Abfälle ein konkreter Nutzen gezogen wird, wenn das Material die erforderlichen Eigenschaften zur Verfüllung besitzt. Der konkrete Nutzen besteht nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts darin, dass der Tagebau mit Rohstoffen verfüllt werden müsste, wenn die verwendbaren Abfälle nicht zur Verfügung stünden. Bei Nichtzulassung von Abfällen zu diesem Zweck würden der Vorrang der Verwertung (§ 4 Abs. 1 Nr. 2 lit. a) KrW-/AbfG) sowie das Ziel der Ressourcenschonung (§ 1 KrW-/AbfG) verfehlt.⁵

Speziell für die Verfüllung unterirdischer Hohlräume eines Bergwerks mit kalk- und zinkhaltigen Filterstäuben aus einem Stahlwerk als Bestandteilen einer Spülversatzlösung hatte das Oberverwaltungsgericht Lüneburg bereits in einem Beschluss vom 14.07.2000 festgestellt, dass es sich hierbei um eine den Erfordernissen des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG genügende Verwertung handelt.⁶ Das Gericht stützt seine Auffassung auf das REA-Gips-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26.05.1994, wonach die zur Wiedernutzbarmachung der Oberfläche bergrechtlich gebotene Verfüllung eines Tagebaus mit einem Stabilisat aus REA-Gips und Steinkohleasche eine Verwertung von Reststoffen gemäß § 5 Abs. 1

³ Gesundheitsschutz-Bergverordnung vom 31.07.1991 (BGBl. I S. 1751), zuletzt geändert durch Art. 5 Abs. 6 der Verordnung vom 26.11.2010 (BGBl. I S. 1643).

⁴ Jarass, Bundes-Immissionsschutzgesetz, Kommentar, 8. Aufl., München 2010, § 13, Rn. 15 m.w.N.

⁵ BVerwG, Urteil vom 14.04.2005 – 7 C 26/03 –, zit. nach Juris, Rn. 15.

⁶ OVG Lüneburg, Beschluss vom 14.07.2000 – 7 M 2005/99 –, zit. nach Juris, Rn. 12.

Satz 1 Nr. 3 BImSchG darstellt. Folge ist, dass diese Verfüllung nicht den Vorschriften über die Entsorgung von Abfällen unterliegt, sondern durch eine bergrechtliche Betriebsplanzulassung gestattet werden kann.⁷

Anders ist die Rechtslage beispielsweise bei der Verwendung von beigemischtem Kunststoffgranulat zur Verfüllung von Hohlräumen eines eingestellten Salzbergwerks. Diese stellt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ein Verfahren der Abfallbeseitigung und nicht der Abfallverwertung dar, weil das Granulat lediglich der Vergrößerung des Volumens des Versatzmaterials und damit nicht dem Sicherungszweck des bergbaulichen Versatzes dient.⁸

Demgegenüber erfüllt der aus Filterstäuben unter Zugabe von Flüssigkeit hergestellte Dickstoff einen bergtechnischen Sicherungszweck, weil er geeignet ist, unterirdische bergmännische Hohlräume dauerhaft zu stabilisieren, und zu diesem Zweck dorthin verbracht wird. Der Dickstoff wird damit einem stofflichen Verwertungsvorgang durch Nutzung seiner stofflichen Eigenschaften zugeführt.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 27.02.2002⁹. Danach muss eine Einbringung von Abfällen in ein stillgelegtes Bergwerk im Einzelfall beurteilt werden, um festzustellen, ob es sich um eine Beseitigung oder Verwertung im Sinne der EU-Abfallrahmenrichtlinie¹⁰ handelt. Eine solche Einbringung stellt nach Auffassung des EuGH eine Verwertung dar, wenn ihr Hauptzweck darauf gerichtet ist, dass die Abfälle eine sinnvolle Aufgabe erfüllen können, indem sie andere Materialien ersetzen, die für diese Aufgabe hätten verwendet werden müssen. Dies ist beim Bergversatz von Filterstäuben aus den oben genannten Gründen der Fall.

2. Immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren für die übertägige Anlage

2.1. Umfang der Prüfung

Die Dickstoffanlage unterliegt zunächst denselben immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsvoraussetzungen wie jede andere immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlage. Gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG muss der Anlagenbetreiber sicherstellen, dass die sich aus § 5 Abs. 1 Satz 1 BImSchG ergebenden Betreiberpflichten erfüllt werden. Danach sind genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben, dass zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit und für die Nachbarschaft nicht hervorgerufen werden können (Nr. 1) sowie Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen, sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen getroffen wird, insbesondere durch dem Stand der Technik entsprechende Maßnahmen (Nr. 2).

⁷ BVerwG, Urteil vom 26.05.1994 – 7 C 14/93 -, zit. nach Juris, Rn. 9 ff.

⁸ BVerwG, Urteil vom 14.04.2000 – 4 C 13/98 -, zit. nach Juris, Rn. 17 ff.

⁹ EuGH, Urteil vom 27.02.2002 – C-6/00, Slg 2002, I-1961-2012; siehe dazu die Anm. von Frenz, DVBl. 2002, S. 543 ff. sowie Wagner, Die Versatzverordnung: Anforderungen an eine hochwertige Verwertung von Abfällen unter Tage, AbfallR 2003, S. 7 ff.

¹⁰ Richtlinie 2006/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 05.04.2006 über Abfälle, ABl. L 114 vom 27.04.2006, S. 9, zuletzt geändert durch Richtlinie 2009/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.04.2009, ABl. L 140 vom 05.06.2009, S. 114. Das Urteil des EuGH vom 27.02.2002 bezog sich auf die (aufgehobene) Vorläufer-Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15.07.1975 über Abfälle, ABl. L 194 vom 25.07.1975, S. 39.

Die immissionsschutzrechtliche Genehmigungsbehörde ist verpflichtet, sämtliche Genehmigungsvoraussetzungen zeitlich parallel und sobald wie möglich zu prüfen.¹¹ In der Praxis wird sie insbesondere zu klären haben, ob die Anforderungen des § 5 Abs. 1 Satz 1 BImSchG im Hinblick auf die von der Anlage ausgehenden Staub-, Geruchs- und Schallimmissionen erfüllt sind.

Die immissionsschutzrechtliche Genehmigung setzt gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG außerdem voraus, dass alle anderen (von Abs. 1 Nr. 1 nicht erfassten) öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten werden, soweit diese anlagenbezogen sind. Die Genehmigungsbehörde hat daher auch zu prüfen, ob die 12. BImSchV (Störfall-Verordnung) anwendbar ist, ob eine ausreichende Gefährdungsbeurteilung nach § 3 Abs. 2 BetrSichV¹² vorliegt oder naturschutzrechtliche Vorschriften entgegenstehen.

Die Entscheidung über den Genehmigungsantrag muss gemäß § 10 Abs. 6a BImSchG innerhalb einer bestimmten Frist erfolgen, die im förmlichen Genehmigungsverfahren sieben Monate beträgt und nur unter bestimmten Voraussetzungen verlängert werden kann. Aus diesem Grund und mit Blick auf die sich überlagernden, zeitlich aber nicht umfassend zu koordinierenden Prüfschritte wird die Genehmigungsbehörde über das Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen ggf. auch dann zu entscheiden haben, wenn der Langzeitsicherheitsnachweis noch nicht (vollständig) erbracht ist.

Mit diesen Fragen hat sich zuletzt das VG Halle befasst (Beschluss vom 30.11.2011 – 4 AA 416/10). Anlass war die Verpflichtungsklage einer auf Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für eine Anlage zur Herstellung von Versatzmaterial für die Verfüllung eines stillgelegten Kalisatz-Bergwerks in Sachsen-Anhalt. Das Gericht hat das Verfahren gemäß § 75 Satz 3 VwGO bis zum 31.08.2012 ausgesetzt, da nach Ansicht des Gerichts ein zureichender Grund dafür vorliege, dass über den immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsantrag der Klägerin noch nicht entschieden sei. Die Begründung zu dem Aussetzungsbeschluss des Gerichts vom 30.11.2011 hält einer rechtlichen Überprüfung in wesentlichen Punkten nicht stand.

2.2. Koordinierungspflicht (§ 10 Abs. 5 Satz 2 BImSchG)

Gemäß § 13 BImSchG schließt die immissionsschutzrechtliche Genehmigung andere die Anlage betreffende behördliche Entscheidungen, insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Zulassungen, Erlaubnisse und Bewilligungen, ein. Ausdrücklich ausgenommen von der Konzentrationswirkung sind Zulassungen bergrechtlicher Betriebspläne.

Aus der fehlenden Konzentrationswirkung für Zulassungen bergrechtlicher Betriebspläne kann sich für ein Vorhaben, das zugleich die Verbringung des Dickstoffs in die Hohlräume unter Tage betrifft, eine Koordinierungspflicht ergeben. Diese ist in § 10 Abs. 5 Satz 2 BImSchG geregelt und besagt, dass soweit für eine Anlage oder das übergreifende Vorhaben andere Zulassungen erforderlich sind, ist die immissionsschutzrechtliche Genehmigungsbehörde zu einer vollständigen Koordinierung der Zulassungsverfahren und Genehmigungsinhalte verpflichtet.

Die Genehmigung setzt gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG voraus, dass der Errichtung und dem Betrieb der Anlage auch alle anderen, d.h. von § 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG nicht erfassten öffentlich-rechtlichen Vorschriften nicht entgegenstehen. Sonstige öffentlich-rechtliche

¹¹ Jarass, Probleme um die Entscheidungsfrist der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung, DVBl. 2009, S. 205 (206 f.).

¹² Betriebssicherheitsverordnung vom 27.09.2002 (BGBl. I S. 377), zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 08.11.2011 (BGBl. I S. 2178).

Vorschriften werden – dem Charakter der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung entsprechend – allerdings nur erfasst, wenn sie anlagenbezogen sind, d.h. (auch) für die Errichtung der Anlage von Bedeutung sind.¹³

Der Langzeitsicherheitsnachweis bezieht sich nicht auf die Errichtung der Anlage zur Herstellung von Dickstoff. Soweit die Versatzverordnung (VersatzV)¹⁴ in § 4 Abs. 1 stoffliche Anforderungen an die (zweifellos anlagenbezogene) Herstellung von Versatzmaterial regelt, gelten diese gemäß § 4 Abs. 3 Satz 1 VersatzV *nicht bei einer Verwendung des Versatzmaterials in Betrieben im Salzgestein*, wenn ein Langzeitsicherheitsnachweis gegenüber der zuständigen Behörden geführt wurde. Der Langzeitsicherheitsnachweis bezieht sich demnach nicht auf die Herstellung, sondern ausdrücklich auf die Verwendung des Versatzmaterials, d.h. dessen Einbringung in das Bergwerk bzw. untertägigen Einsatz.¹⁵ Er ist demzufolge nicht anlagenbezogen und kann damit nicht Genehmigungsvoraussetzung nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG sein. Möglich ist es jedoch, in die Nebenbestimmungen der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung die Erbringung weiterer Nachweise, zu denen auch der Langzeitsicherheitsnachweis gehört, im Rahmen der Koordinierung der Verfahren als aufschiebende Bedingung für den Regelbetrieb der Anlage zur Herstellung der Versatzmischung aufzunehmen.

Damit jedoch der Langzeitsicherheitsnachweis nach Maßgabe der Anlage 4 zu § 4 Abs. 3 Satz 2 VersatzV überhaupt geführt werden kann, wird die Genehmigungsbehörde einen Probetrieb auf der Grundlage der Versatzverordnung zuzulassen haben. Nach Nr. 2.2 der Anlage 4 sind für die Beurteilung der Langzeitsicherheit detaillierte Basisinformationen erforderlich, zu denen u.a. Informationen über das geomechanische Verhalten der Abfälle sowie deren Reaktionsverhalten im Falle des Zutritts von Wasser und salinaren Lösungen gehören (Nr. 2.2.4). Insoweit können hinreichend genaue Erkenntnisse, die gemäß § 2 Nr. 2 VersatzV auf den konkreten Standort bezogen sein müssen, nicht allein durch Laborversuche, sondern müssen (auch) durch Untersuchungen *in situ* gewonnen werden. Der Übergang der Dickstoffanlage in den Regelbetrieb kann dann vom Vorliegen des Langzeitsicherheitsnachweises abhängig gemacht werden (aufschiebende Bedingung).

2.3. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG – Welcher Langzeitsicherheitsnachweis ist im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren erforderlich?

Immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen sind gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG so zu errichten und zu betreiben, dass Abfälle zu vermeiden, nicht zu vermeidende Abfälle verwertet und nicht zu verwertende Abfälle ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt werden. Die Verwertung und Beseitigung der Abfälle erfolgt nach den Vorschriften des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Hs. 4 BImSchG).

Sofern es sich bei dem in der Anlage hergestellten Dickstoff um Abfall handelt, der einer stofflichen Verwertung zugeführt wird, ergibt aus § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG hinsichtlich anlagenexterner Entsorgungsvorgänge nach richtiger Ansicht nur eine eingeschränkte Pflichtenstellung. Diese ist auf Vorbereitungsmaßnahmen im Anlagenbereich gerichtet.¹⁶

¹³ Jarass, Bundes-Immissionsschutzgesetz, Kommentar, 8. Aufl., München 2010, § 6, Rn. 23 m.w.N.

¹⁴ Versatzverordnung vom 24.07.2002 (BGBl. I S. 2833), zuletzt geändert durch Art. 11 des Gesetzes vom 15.07.2006 (BGBl. I S. 1619). Siehe näher unten 3.2.

¹⁵ Vgl. Anlage 4 zu § 4 Abs. 3 Satz 2 VersatzV, insbesondere Nr. 1.1.

¹⁶ Dietlein, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Kommentar, Band III, München, Loseblatt, Stand: 61. EL (01.04.2011), § 5, BImSchG Rn. 175; Jarass, Bundes-Immissionsschutzgesetz, Kommentar, 8. Aufl., München 2010, § 5, Rn. 88.

Ob der Bergversatz im Einzelfall in einer den Anforderungen des § 5 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BImSchG gerecht werdenden Weise erfolgen kann, ist im Rahmen des bergrechtlichen Betriebsplanzulassungsverfahrens (und ggf. weiterer Bewilligungsverfahren) zu prüfen.¹⁷ Die bergrechtliche Betriebsplanzulassung ist nach Verfahren und materiellen Zulassungsvoraussetzungen so ausgestaltet, dass mögliche Gefährdungen der menschlichen Gesundheit, der Umwelt oder anderer rechtlich geschützter öffentlicher und privater Belange verhindert werden müssen (vgl. § 1 Nr. 3, § 48 Abs. 2, §§ 50 ff. BBergG). Die Betriebsplanzulassung genügt damit – auch unter Berücksichtigung der EU-Abfallrahmenrichtlinie – den Vorgaben, die für die Verwertung von Abfällen im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG gelten.¹⁸

Ob bei der Herstellung des Dickstoffs als Versatzmaterial die einschlägigen Vorschriften der Versatzverordnung (siehe unten 3.2.) eingehalten werden, ist demnach im Rahmen der Betreiberpflicht des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG nicht zu prüfen. Selbst wenn insoweit § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG einschlägig wäre, ist der Nachweis der ordnungsgemäßen Entsorgung im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren durch den Nachweis der grundsätzlichen Möglichkeit einer ordnungsgemäßen und schadlosen Entsorgung, nicht aber durch einzelne, konkrete Nachweise zu erbringen.¹⁹

2.4. UVP-Pflicht

a) Anlage nach Ziff. 8.5 der Anlage 1 zum UVPG?

Die Errichtung und der Betrieb der Versatzanlage stellen keine in der Anlage 1 zum UVPG aufgeführten Vorhaben dar. Es handelt sich bei der Versatzanlage nicht um eine Anlage nach Ziff. 8.5 der Anlage 1 zum UVPG (*Anlage zur chemischen Behandlung, insbesondere zur chemischen Emulsionsspaltung, Fällung, Flockung, Neutralisation oder Oxidation, von gefährlichen Abfällen, auf die die Vorschriften des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes Anwendung finden*):

Das Ziel der Dickstoffanlage besteht nicht darin, eine Emulsionsspaltung, Fällung, Flockung, Neutralisation, Oxidation oder eine vergleichbare chemische Behandlung herbeizuführen, weil die Feststoffe lediglich in einen hydratisierten Zustand überführt werden. Hinzu kommt, dass eine chemische Behandlung i.S. dieser Vorschrift nur dann vorliegt, wenn hierdurch eine Beseitigung von Abfällen durchgeführt oder vorbereitet wird. Hierfür spricht zumindest die Entstehungsgeschichte der Vorschrift. Sie geht auf Anhang I Nr. 9 der UVP-Änderungsrichtlinie²⁰ zurück, wonach eine Umweltverträglichkeitsprüfung für *Abfallbeseitigungsanlagen zur (...) chemischen Behandlung (...) gefährlicher Abfälle* durchzuführen ist. Bei dem Dickstoffversatz handelt es sich aber gerade nicht um einen Beseitigungs-, sondern um einen Verwertungsvorgang (siehe oben 1.).

b) Keine UVP-Pflicht nach § 1 UVP-V Bergbau

Die UVP-Pflicht folgt auch nicht aus § 1 UVP-V Bergbau. Weil das Vorhaben nicht in Anlage 1 zum UVPG aufgeführt ist (siehe oben), scheidet eine mögliche UVP-Pflichtigkeit

¹⁷ OVG Lüneburg, Beschluss vom 14.07.2000 – 7 M 2005/99 -, zit. nach Juris, Rn. 13, unter Bezugnahme auf BVerwG, Urteil vom 26.05.1994 – 7 C 14/93 -.

¹⁸ BVerwG, Urteil vom 26.05.1994 – 7 C 14/93 -, zit. nach Juris, Rn. 14.

¹⁹ Jarass, Bundes-Immissionsschutzgesetz, Kommentar, 8. Aufl., München 2010, § 5, Rn. 88. Entgegen VG Halle, Beschluss vom 30.11.2011 – 4 A 416/10 -, zit. nach Juris, Rn. 6 ff.

²⁰ Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 03.03.1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. L 73 vom 14.03.1997, S. 5.

gemäß § 1 Nr. 9 UVP-V Bergbau von vornherein aus. In Betracht käme allenfalls eine UVP-Pflicht nach Maßgabe von § 1 Nr. 4a UVP-V Bergbau. Danach bedürfen der Umweltverträglichkeitsprüfung folgende betriebsplanpflichtige Vorhaben:

Abfallentsorgungseinrichtungen der Kategorie A gemäß Anhang II der Richtlinie 2006/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Bewirtschaftung von Abfällen aus der mineralgewinnenden Industrie und zur Änderung der Richtlinie 2004/35/EG (ABl. EU Nr. L 102 S. 15).

Eine UVP-Pflichtigkeit besteht jedoch auch nach dieser Vorschrift nicht:

- (1) Entgegen dem missverständlichen Wortlaut setzt eine UVP-Pflicht nach Maßgabe des § 1 Nr. 4a UVP-V Bergbau zunächst voraus, dass es sich bei der Errichtung und/oder dem Betrieb einer Abfallentsorgungsanlage überhaupt um ein betriebsplanpflichtiges Vorhaben i.S. des BBergG handelt. Erst in einem zweiten Schritt kommt es darauf an, ob die in Nr. 1 bis 9 aufgeführten Tätigkeiten einschlägig sind und folglich zur UVP-Pflicht führen. Dies ergibt sich bereits aus einer systematischen Auslegung mit Blick auf die Ermächtigungsgrundlage des § 57 Satz 1 Nr. 1 BBergG. Danach ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften darüber zu erlassen, welche betriebsplanpflichtigen Vorhaben, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können, unter Beachtung der Rechtsakte des Rates oder der Europäischen Kommission einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedürfen. Welche Vorhaben und Maßnahmen betriebsplanpflichtig sind, richtet sich daher nach dem BBergG und nicht nach § 1 UVP-V Bergbau: Die §§ 51 ff. BBergG bestimmen, welche Tätigkeiten i.w.S. ein betriebsplanpflichtiges Vorhaben darstellen, während § 1 UVP-V Bergbau regelt, welches dieser Vorhaben UVP-pflichtig ist.
- (2) Die UVP-V Bergbau gilt nach Wortlaut und Systematik nicht für immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen: Zwar handelt es sich bei der Errichtung und dem Betrieb immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftiger Anlagen um *Vorhaben*; im Gegensatz zum UVPG spricht § 1 UVP-V Bergbau jedoch ausdrücklich von *betriebsplanpflichtigen Vorhaben* und stellt diese dem nicht näher konkretisierten Vorhabenbegriff des UVPG gegenüber.

Auch die anderen Begrifflichkeiten des Bergrechts unterscheiden sich grundlegend von denjenigen des Immissionsschutzrechts, z.B. *Errichtung* und *Betrieb* einer *Anlage* (BImSchG)/*Betriebsanlagen* und *Betriebseinrichtungen* zur Wiedernutzbarmachung sowie *Errichtung, Führung und Einstellung von Aufsuchungsbetrieben, Gewinnungsbetrieben und Betrieben zur Aufbereitung* (BBergG).

Hierzu kommen folgende systematische Argumente:

§ 57c Nr. 1 BBergG ist Ermächtigungsgrundlage für § 1 UVP-V Bergbau. Zwar sprechen beide Normen von *Vorhaben*, allerdings befindet sich § 57 c Nr. 1 im zweiten Kapitel (des dritten Teils) des BBergG mit der Überschrift *Anzeige, Betriebsplan*. Daher kann sich ein *Vorhaben* i.S. des § 57 c Nr. 1 BBergG und des § 1 UVP-V Bergbau nur auf den Betriebsplan beziehen.

§ 1 Nr. 9 UVP-V Bergbau regelt den Fall, dass *sonstige betriebsplanpflichtige Vorhaben*, die als solche nach Maßgabe der Anlage 1 zum UVPG der UVP bedürfen, UVP-pflichtig sind. Der hier vorliegende umgekehrte Fall ist gerade nicht geregelt. Auch im Schrifttum wird davon ausgegangen, dass die UVP-Pflichtigkeit von immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen abschließend im UVPG geregelt ist.²¹

²¹ Jarass, Bundes-Immissionsschutzgesetz, Kommentar, 8. Aufl., München 2010, § 10, Rn. 13.

- (3) Betriebsplanpflichtige Tätigkeiten sind im BBergG abschließend aufgezählt: Betriebsplanpflichtig sind gemäß § 51 Abs. 1 Satz 1 BBergG die Errichtung, Führung und Einstellung von Aufsuchungsbetrieben, Gewinnungsbetrieben und Betrieben zur Aufbereitung. Bei dem Bau und dem Betrieb der Dickstoffversatzanlage handelt es sich nicht um eine Aufsuchung, Gewinnung oder Aufbereitung von Bodenschätzen i.S. von § 4 Abs. 1 bis 3 BBergG, denn mit Bodenschätzen wird auch nicht im weiteren Sinne umgegangen. Auch um die Einstellung eines entsprechenden Betriebs handelt es sich nicht, wenn das Bergwerk bereits stillgelegt wurde.

Gemäß § 51 Abs. 1 Satz 2 BBergG gehören zum Betrieb auch die in § 2 Abs. 1 BBergG bezeichneten Tätigkeiten und Einrichtungen. Die Betriebsplanpflicht geht dabei nicht über den Geltungsbereich des § 2 Abs. 1 BBergG hinaus.²²

Gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 2 gilt das BBergG für das Wiedernutzbarmachen der Oberfläche während und nach der Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von bergfreien und grundeigenen Bodenschätzen. Gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 gilt das BBergG auch für Betriebsanlagen und Betriebseinrichtungen (Einrichtungen), die überwiegend einer der in den Nrn. 1 oder 2 bezeichneten Tätigkeiten dienen oder zu dienen bestimmt sind. Maßgeblich ist daher, ob der Bau und Betrieb der Dickstoffversatzanlage überwiegend der Wiedernutzbarmachung der Oberfläche dient. Dies ist nicht der Fall:

Nach allgemeiner Auffassung muss die in Betracht kommende Einrichtung unmittelbar den in § 2 Abs. 1 Nr. 1, 2 BBergG genannten Tätigkeiten dienen.²³ Zwar dient der Versatz der Wiedernutzbarmachung der Oberfläche, weil er dazu beiträgt, Gefahren für die öffentliche Sicherheit, die durch unterirdische Hohlräume entstanden sein können, abzuwehren. Allerdings dienen Bau und Betrieb der Dickstoffanlage lediglich der Herstellung des Versatzmaterials. Erst der daran anschließende Anbau dient der Abstützung der Hohlräume. Deshalb fehlt es an der notwendigen *Unmittelbarkeit*.

- (4) Im Ergebnis definiert § 1 UVP-V Bergbau keine betriebsplanpflichtigen Vorhaben, sondern setzt diese voraus. Bei der Errichtung und dem Betrieb der Dickstoffanlage selbst handelt es sich nicht um ein betriebsplanpflichtiges Vorhaben. Letztlich kann diese Frage sogar offen bleiben, weil die immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Dickstoffanlage von vornherein nicht dem Anwendungsbereich der UVP-V Bergbau unterfällt.

3. Bergrechtliche Zulassungsvoraussetzungen für den Versatz unter Tage

3.1. Sonderbetriebsplan-Pflicht

Die Durchführung der Versatzarbeiten (Versatzbetrieb) bedarf der bergrechtlichen Betriebsplanzulassung. Die Zulassung bergrechtlicher Betriebspläne richtet sich nach den Bestimmungen des § 55 Abs. 2 i.V.m. § 48 Abs. 2 BBergG.

Der Antrag wird regelmäßig auf die Zulassung eines Sonderbetriebsplans gerichtet sein, der auf der Zulassung eines Abschlussbetriebsplans basiert und gemäß § 52 Abs. 2 Nr. 2 BBergG für bestimmte Teile eines Betriebs oder für bestimmte Vorhaben aufgestellt wird. Die beantragte Betriebsplanzulassung ist zu erteilen, wenn die in § 55 Abs. 1 BBergG genannten Zulassungsvoraussetzungen vorliegen bzw. durch Nebenbestimmungen im Zulassungsbescheid sichergestellt werden können. Die bergrechtlichen Zulassungsvoraussetzungen umfassen insbesondere:

²² Boldt/Weller, Bundesberggesetz, Kommentar, 1984, § 51, Rn. 1.

²³ Boldt/Weller, Bundesberggesetz, Kommentar, 1984, § 2, Rn. 25.

- das Vorliegen einer Bergbauberechtigung für das betreffende Grubenfeld,
- die Einhaltung des Arbeitsschutzes und der Betriebssicherheit,
- den Schutz der Oberfläche im Interesse der persönlichen Sicherheit und des öffentlichen Verkehrs,
- die ordnungsgemäße Beseitigung im Rahmen der Bergbautätigkeit anfallender Abfälle,
- die Vorsorge zur Wiedernutzbarmachung der Oberfläche sowie
- die fehlende Erwartung gemeinschädlicher Auswirkungen der geplanten Maßnahmen.

Zudem dürfen dem Vorhaben keine überwiegenden öffentlichen Interessen im Sinne des § 48 Abs. 2 BBergG entgegenstehen. Zu den öffentlichen Interessen gehören insbesondere Belange des Umwelt- und Naturschutzes.

3.2. Langzeitsicherheitsnachweis

Die Eignungsprüfung für den Dickstoff als Versatzmaterial ist Gegenstand des bergrechtlichen Betriebsplanzulassungsverfahrens nach §§ 51 ff. BBergG und richtet sich nach den Festlegungen der Versatzverordnung (VersatzV). Die Eignung besteht in dem in der Versatzverordnung geforderten Langzeitsicherheitsnachweis für Salzgesteine. Sie erfordert somit den Nachweis des vollständigen Einschlusses.

Nach der Versatzverordnung ist der Einsatz von Abfällen zur Herstellung von Versatzmaterial sowie unmittelbar als Versatzmaterial grundsätzlich nur dann zulässig, wenn die in Anlage 2 Tabelle 1 und Tabelle 1a der Verordnung aufgeführten Feststoffgrenz- und Zuordnungswerte im jeweiligen verwendeten unvermischten Abfall nicht überschritten werden und bei dem Einsatz des Versatzmaterials keine schädliche Verunreinigung des Grundwassers oder von oberirdischen Gewässern oder eine sonstige nachteilige Veränderung der Eigenschaften der Gewässer zu besorgen ist. Hierfür darf das Versatzmaterial die in Anlage 2 Tabelle 2 aufgeführten Grenzwerte im Eluat grundsätzlich nicht überschreiten (§ 4 Abs. 1 VersatzV)

Bei einer Verwendung des Versatzmaterials in Betrieben im Salzgestein gelten die Grenzwerte der Anlage 2 der Verordnung jedoch nicht, wenn ein Langzeitsicherheitsnachweis gegenüber der zuständigen Behörde geführt wurde (§ 4 Abs. 3 VersatzV). Ist demnach der vollständige Einschluss der eingebrachten Abfälle unter den Standortbedingungen nachgewiesen, sind keine weiteren Grenzwerte für den Einbau (Ablagerung) der Abfälle unter Tage, also auch nicht nach Anlage 2 der Verordnung, einzuhalten. Es sind dann lediglich außerhalb der Versatzverordnung die Festlegungen (Grenzwerte) der GesBergV für den gefahrlosen Umgang der Beschäftigten des Bergwerkes beim Einbau zu beachten (siehe unten 5.).

4. Abfallrecht

Hinsichtlich des Verhältnisses von Immissionsschutzrecht und Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht wird zunächst auf die Ausführungen unter 2. 3. verwiesen. In jedem Fall hat die Annahme und Verwertung der Abfälle unter Einhaltung der abfallrechtlichen Vorschriften zu erfolgen. Die Entsorgung bedarf ggfs. der Bestätigung nach § 5 der Nachweisverordnung (NachwV)²⁴.

²⁴ Nachweisverordnung vom 20.10.2006 (BGBl. I S. 2298), zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 19.07.2007 (BGBl. I S. 1462).

Nicht gefährliche Abfälle unterliegen den abfallrechtlich Registerpflichten gemäß § 42 KrW-/AbfG i. V. m. §§ 23 bis 25 NachwV. Soweit Abfälle weder nach dem Abfallrecht noch nach der GesBergV genehmigungsbedürftig sind, können in der Zulassung des Sonderbetriebsplans nachträgliche Auflagen gemäß § 56 Abs. 1 BBergG vorbehalten werden.

5. Arbeitsschutz (GesBergV)

Die Anforderungen des Arbeitsschutzes ergeben sich aus § 4 Abs. 1 Nr. 2 GesBergV. Danach darf der Unternehmer Personen nur so beschäftigen, dass sie mit bestimmten Gefahrstoffen nur umgehen, wenn diese von der zuständigen Behörde aufgrund einer jeweils auf die Stoffeigenschaften und den beabsichtigten Umgang abgestellten Prüfung allgemein zugelassen worden sind.

Die allgemeine Zulassung nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 ist gemäß § 4 Abs. 3 GesBergV vom Hersteller oder Unternehmer schriftlich zu beantragen. Der Antrag muss die für die Beurteilung der Stoffe erforderlichen Angaben und eine Beschreibung des beabsichtigten Umgangs enthalten. Der Antragsteller hat Stoffproben in einer zur Prüfung notwendigen Menge zur Verfügung zu stellen. Die Prüfung der Gefahrstoffe erfolgt hinsichtlich bergbauhygienischer Belange nach § 4 Abs. 2 Nr. 1 GesBergV durch das Hygiene-Institut des Ruhrgebiets, Gelsenkirchen.

Die Regelung des § 4 Abs. 1 Nr. 2 GesBergV ist als so genanntes repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt ausgestaltet. Wenn die Anforderungen nach § 4 Abs. 2, 3 und 6 GesBergV erfüllt sind und keine Versagungsgründe nach § 4 Abs. 4 GesBergV vorliegen, steht die Zulassung der beantragten Rezepturen im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde. Die zuständige Behörde kann auf schriftlichen Antrag des Unternehmers Ausnahmen von den Vorschriften des § 4 Abs. 1 GesBergV zulassen, wenn die Durchführung der Vorschrift im Einzelfall zu einer unverhältnismäßigen Härte führen würde und die Abweichung mit dem Schutz der Beschäftigten vereinbar ist (§ 4 Abs. 7 GesBergV).

6. Zusammenfassung

Die Rechtsunsicherheiten bei der Verwertung von Filterstäuben durch Bergversatz sind auf die sich überlagernden, zeitlich aber nicht vollständig zu koordinierenden unterschiedlichen Zulassungsverfahren zurückzuführen. Gerade aus diesem Grund wird die immissionschutzrechtliche Genehmigungsbehörde die Genehmigungsvoraussetzungen und die zu koordinierenden Prüfschritte zügig und zeitlich parallel zu klären haben.

Der Langzeitsicherheitsnachweis ist im Rahmen der Betriebsplanzulassung zu prüfen. Im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren ist im Rahmen der Koordinierungspflicht die Möglichkeit des vollständigen Einschlusses nach der Versatzverordnung nachzuweisen.

Sofern § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG auf die einzubringenden Versatzstoffe wegen ihrer Abfalleigenschaft anzuwenden ist, folgt auch daraus jedoch nicht, dass der Langzeitsicherheitsnachweis im Zeitpunkt der Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung vollständig erbracht sein muss. Erforderlichenfalls kann und muss ein Probetrieb zugelassen und der Übergang in den Regelbetrieb vom Vorliegen des Langzeitsicherheitsnachweises abhängig gemacht werden.

Erstveröffentlichung im Buch: Thomé-Kozmiensky, K. J.; Versteyl, A. (Hrsg.): Planung und Umweltrecht, Band 6. Neuruppin: TK Verlag Karl Thomé-Kozmiensky, 2012, S. 121-130

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Recycling und Rohstoffe – Band 5

Karl J. Thomé-Kozmiensky, Daniel Goldmann.

– Neuruppin: TK Verlag Karl Thomé-Kozmiensky, 2012

ISBN 978-3-935317-81-8

ISBN 978-3-935317-81-8 TK Verlag Karl Thomé-Kozmiensky

Copyright: Professor Dr.-Ing. habil. Dr. h. c. Karl J. Thomé-Kozmiensky

Alle Rechte vorbehalten

Verlag: TK Verlag Karl Thomé-Kozmiensky • Neuruppin 2012

Redaktion und Lektorat: Professor Dr.-Ing. habil. Dr. h. c. Karl J. Thomé-Kozmiensky,

Dr.-Ing. Stephanie Thiel, M.Sc. Elisabeth Thomé-Kozmiensky

Erfassung und Layout: Janin Burbott, Petra Dittmann, Sandra Peters,

Martina Ringgenberg, Ginette Teske

Druck: Mediengruppe Universal Grafische Betriebe München GmbH, München

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland vom 9. September 1965 in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtsgesetzes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürfen.

Sollte in diesem Werk direkt oder indirekt auf Gesetze, Vorschriften oder Richtlinien, z.B. DIN, VDI, VDE, VGB Bezug genommen oder aus ihnen zitiert worden sein, so kann der Verlag keine Gewähr für Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität übernehmen. Es empfiehlt sich, gegebenenfalls für die eigenen Arbeiten die vollständigen Vorschriften oder Richtlinien in der jeweils gültigen Fassung hinzuzuziehen.