

Aktuelles aus dem europäischen und deutschen Deponierecht

Dr.-Ing. Bernd Engelmann

1. Einleitung

Die ersten Regelungen zu Deponien fanden sich in Deutschland im Jahr 1969 im Merkblatt 3 der Zentralstelle für Abfallbeseitigung des Bundesgesundheitsamtes. Sie weisen durchaus Parallelen zu heute geltenden Regelungen auf. Das Merkblatt enthielt schon damals Anforderungen an die Planung, die Errichtung, den Betrieb und den Abschluss von Deponien sowie Altanlagenregelungen, die Umwandlung von Abfallplätzen in geordnete Deponien betrafen.

Im Grundsätzlichen hat sich da gar nicht viel geändert, im Speziellen jedoch sehr wohl. Das Deponierecht unterlag ständigen fachlichen Entwicklungen, wurde inhaltlich konkreter - auch strenger - und mit der Zeit auf höherem Rechniveau angesiedelt. Aus dem Merkblatt wurden erst Verwaltungsvorschriften wie die TA Abfall 1991 und die TA Siedlungsabfall 1993, dann Verordnungen, mit denen die europäische Deponierichtlinie umzusetzen war, wie die Abfallablagerungsverordnung 2001 und die Deponieverordnung 2002. Im Jahr 2009 gelang es schließlich, das bis dahin auf drei Verwaltungsvorschriften und drei Verordnungen verteilte und dadurch mitunter schwer verständliche und nicht immer widerspruchsfreie Deponierecht in der Deponieverordnung 2009 - DepV [1] zusammen zu fassen und zu vereinfachen.

Man möchte meinen, nach den permanenten Fortentwicklungen des deutschen Deponierechts müsse irgendwann einmal Ruhe einkehren, - doch damit ist auch in nächster Zeit nicht zu rechnen. So sind an der neuen Deponieverordnung bereits nach vier Monaten zweimal Änderungen - von vielen sicher unbemerkt - vorgenommen worden. Der Bund bereitet derzeit eine erste größere Änderungsverordnung vor, deren Entwurf in Brüssel bereits notifiziert ist. Zudem arbeitet die europäische Kommission an Änderungen der Deponierichtlinie, die dann später in das nationale Recht, also in die Deponieverordnung übernommen werden müssen. Auch Änderungen in anderen Rechtsbereichen können die Deponieregelungen beeinflussen, wie z. B. die Industrieemissions-Richtlinie (IED) [2].

Für alle, die mit Deponien zu tun haben, seien es Planer, Bauausführende, Betreiber oder die Genehmigungsbehörden, wird es weiterhin spannend bleiben. Um das Richtige zu tun, muss jeder das aktuelle Recht kennen. Mit dem Beitrag soll eine Aussicht auf vollzogene und zukünftig absehbare oder mögliche Änderungen im Deponierecht gegeben werden.

2. Bereits geltende Änderungen der Deponieverordnung 2009

Im November 2010 gab es zwei unabhängige Änderungen der Deponieverordnung. Mit der letzteren erfolgte lediglich eine Anpassung des Verweises im § 7 Absatz 1 Nr. 2 DepV auf die Neufassung der Gefahrstoffverordnung [3].

Die andere Änderung betrifft die Bestimmung von Sachverständigen im Zusammenhang mit der Stilllegung von Langzeitlagern nach § 24 DepV. Hier waren Regelungen der europäischen Dienstleistungsrichtlinie [4] umzusetzen, die u. a. zu einer Ergänzung des § 24 DepV durch zwei weitere Absätze führten. Nach Absatz 2 neu erfolgt die Bestimmung als Sachverständiger in dem EU-Land, in welchem er seinen Geschäftssitz hat. Er muss Fachkunde, Unabhängigkeit, Zuverlässigkeit und gerätetechnische Ausstattung nachweisen. Das Bestimmungsverfahren kann über eine einheitliche Stelle abgewickelt werden. Absatz 3-neu regelt, unter welchen Bedingungen die erforderlichen Nachweise aus einem anderen Mitgliedsstaat der Europäischen Union den inländischen Nachweisen gleichgestellt werden sowie das Verfahren der Anerkennung durch die zuständige Behörde vor Aufnahme der Tätigkeit.

Auch Dienstleistungen von Sachverständigen sollen innerhalb des Gebietes der Europäischen Union nach den Regeln des gemeinsamen Binnenmarktes und der Wettbewerbsfreiheit ohne Diskriminierung, aber nach vergleichbaren Anforderungen erbracht werden dürfen.

3. Auf dem Weg befindliche Änderungen der Deponieverordnung 2009

Anlass für die „Erste Verordnung zur Änderung der Deponieverordnung“ [5] ist das Fehlen einer Gleichwertigkeitsklausel für Erzeugnisse aus anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, welche mit einer Ausführlichen Stellungnahme der Kommission angemahnt wurde. Es geht um Erzeugnisse für Abdichtungssysteme, für deren Eignungsfeststellung die DepV Vorgaben enthält.

Der Entwurf der Änderungsverordnung mit Stand 15.11.2009 befindet sich derzeit in der dreimonatigen Stillhaltephase, die der Notifizierung bei der Europäischen Kommission folgt. Wenn sich die Kommission bis 14.2.2010 nicht äußert, können die Arbeiten an der Änderungsverordnung in Deutschland fortgeführt werden (Kabinettsrat, Bundestag, Bundesrat).

Die Gelegenheit dieser erforderlichen Änderung soll nun genutzt werden, um weiteren Anpassungs- und Aktualisierungsbedarf vorzunehmen sowie Klarheit herzustellen, wo über Auslegungen gestritten wird.

3.1 Gleichwertigkeitsklausel für Abdichtungserzeugnisse

Mühsam verlief der Prozess der Annäherung an einem gemeinsam akzeptablen neuen Text für die Sätze 1 bis 4 der Nummer 2.1 des Anhangs 1 DepV. Vielfältig war die Interessenlage der an der Abstimmung beteiligten Seiten. Übergeordnetes Recht musste sich in den Formulierungen wieder finden. Das betrifft z. B. Regelungen, die auf dem Vertrag über die Europäische Gemeinschaft beruhen, als auch solche, die das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum betreffen. Die in diesen Verträgen garantierte Warenverkehrsfreiheit darf nicht eingeschränkt werden.

Vertraglich vereinbarte Anerkennungen von Zertifizierungen oder Eignungsfeststellungen für Erzeugnisse müssen berücksichtigt werden. Gleichwohl soll der Standard des Umweltschutzes bei Einsatz von Erzeugnissen, deren Eignung im Ausland nach teils anderen Verfahren festgestellt wurde, nicht abgesenkt werden. Ein schwieriges Unterfangen, welches mit den nachfolgenden Formulierungen zumindest theoretisch gelungen scheint, seinen Praxistest aber erst noch erbringen muss.

In Anhang 1 Nummer 2.1 sollen die Sätze 1 bis 4 durch die folgenden Sätze ersetzt werden:

„Für das Abdichtungssystem dürfen Materialien, Komponenten oder Systeme nur eingesetzt werden, wenn sie dem Stand der Technik nach Nummer 2.1.1 entsprechen und wenn dies der zuständigen Behörde nachgewiesen worden ist. Zum Nachweis sind der zuständigen Behörde prüffähige Unterlagen vorzulegen.“

Als Nachweis nach Satz 1 ist für Geokunststoffe, Polymere und serienmäßig hergestellte Dichtungskontrollsysteme die Zulassung dieser Materialien, Komponenten oder Systeme durch die Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung nach Nummer 2.4 erforderlich.

Für sonstige Materialien, Komponenten oder Systeme kann der Nachweis nach Satz 1 dadurch erbracht werden, dass für diese eine bundeseinheitliche Eignungsbeurteilung der Länder vorliegt. Bundeseinheitliche Eignungsbeurteilungen werden vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Gemeinsamen Ministerialblatt bekannt gemacht. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit kann eine bekannt gemachte Eignungsbeurteilung ändern oder für ungültig erklären.

Abweichend von Satz 3 bis 6 können für Deponieabdichtungssysteme Materialien, Komponenten oder Systeme eingesetzt werden, die

- 1. nach harmonisierten technischen Spezifikationen nach der Richtlinie 89/106/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Bauprodukte (ABl. L 40 vom 11.2.1989, S. 12), die zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 (ABl. L 284 vom 31.10.2003, S. 1) geändert worden ist, deklariert worden sind, wenn die durch die genannten harmonisierten technischen Spezifikationen festgelegten Material-, Komponenten- und Systemeigenschaften im Wesentlichen denen gleichwertig sind, die sich aus den Anforderungen des Satzes 1 ergeben, oder*
- 2. keine CE-Kennzeichnung nach der Richtlinie 89/106/EWG tragen und die entweder in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in der Republik Türkei gemäß den dort geltenden Regelungen oder Anforderungen rechtmäßig hergestellt oder in Verkehr gebracht wurden oder die in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum gemäß den dort geltenden Regelungen oder Anforderungen rechtmäßig hergestellt und in Verkehr gebracht wurden, wenn die mit den Prüfungen und Überwachungen im Herstellerstaat nachgewiesenen Material-, Komponenten- und Systemeigenschaften das nach Satz 1 geforderte Schutzniveau gleichermaßen dauerhaft gewährleisten.*

Bei der Prüfung des Nachweises nach Satz 1 stehen Nachweise und Unterlagen aus einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, aus der Republik Türkei oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum im Sinne des Satzes 7 Nummer 2 inländischen Nachweisen und Unterlagen nach Satz 1 und 2 gleich, wenn aus ihnen hervorgeht, dass die betreffenden Anforderungen des Satzes 1 oder die auf Grund ihrer Zielsetzung im Wesentlichen vergleichbaren Anforderungen des Ausstellungsstaats erfüllt sind. Eine Beglaubigung von Kopien sowie beglaubigte Übersetzungen ins Deutsche können verlangt werden.“

Als Grundregel gilt: Die Eignung von Materialien, Komponenten oder Systemen für Deponieabdichtungen sind immer der zuständigen Behörde gegenüber nachzuweisen.

Für deutsche Geokunststoffprodukte bedarf es einer BAM-Zulassung, ausländische Produkte dürfen sich dem natürlich anschließen. Nicht geokunststoff-basierte Abdichtungsprodukte, einschließlich der ausländischen, können zum Nachweis der Eignung eine bundeseinheitliche Eignungsfeststellung der Länder vorlegen. Damit dürften die Prüfungen der zuständigen Behörden erheblich vereinfacht und beschleunigt werden.

Nach Bauproduktenrichtlinie [6] zertifizierte Produkte, die das CE-Zeichen tragen, gelten als geeignet, wenn die den Prüfungen zugrunde liegenden Anforderungen den deutschen im Wesentlichen gleichwertig sind. Nicht gleichwertig sind sie durchweg bisher hinsichtlich der nachgewiesenen Beständigkeit bzw. des Zeitraums der Funktionserfüllung. Europäische Nachweise werden bisher nur für maximal 25 Jahre geführt, nach Deponieverordnung werden diese aber für mindestens 100 Jahre verlangt. Hier wären mindestens für diesen Parameter Zusatznachweise von CE-gekennzeichneten Produkten zu erbringen.

Die Eignung von ausländischen Produkten kann auch mit den dort üblichen Prüfungen und Überwachungen nach den dort geltenden Regelungen oder Anforderungen nachgewiesen werden, sofern damit das deutsche Schutzniveau gleichermaßen dauerhaft gewährleistet wird. Dies hat die zuständige Behörde zu prüfen.

Die nächsten Jahre werden zeigen, ob und wie sich der bisher von deutschen Produkten dominierte Markt verändern wird, und wie die beabsichtigten Regelungen in der Praxis einen weiterhin hohen Umweltschutzstandard bei den Deponieabdichtungen gewährleisten werden.

3.2 Überschreitungsregelung für den Organikgehalt in Untertagedeponien

Nach § 7 Absatz 2 dürfen Abfälle mit einem Brennwert (Ho) von mehr als 6.000 kJ/kg nicht in Untertagedeponien (UTD, DK IV) abgelagert werden. Die UTD sollten keine Ausweichmöglichkeit für das Verbot der Ablagerung organischer Abfälle auf oberirdischen Deponien darstellen. So wurden z. B. schon Auffassungen veröffentlicht, nach denen zerkleinerte Kunststoffabfälle die Eigenschaften von Bergbaumörtel verbessern sollen.

Doch sind im Gegensatz zu den Regeln für die oberirdische Ablagerung keine Ausnahmen bezüglich des Brennwertes bei der UTD-Ablagerung vorgesehen. Dadurch kam es zu Entsorgungsproblemen, die mit dieser Regelung eigentlich nicht beabsichtigt waren. Die Brennwertbegrenzung zielt zwar auf organische Anteile, ist aber nicht nur von diesen beeinflusst. So weisen z. B. auch einige Metalle hohe Brennwerte auf.

Die Neuregelung öffnet deshalb die Brennwertbegrenzung bei Beibehaltung der gewollten Zielstellung und beseitigt die entstandenen Entsorgungsprobleme für Abfälle, deren Untertageablagerung die umweltverträglichste Lösung darstellt. Der neue Text des § 7 Absatz 2 Nr. 3-neu soll folgenden Wortlaut haben:

„3. Abfälle mit einem Brennwert (H_o) von mehr als 6 000 Kilojoule pro Kilogramm [...dürfen nicht in einer Deponie der Klasse IV abgelagert werden...Einfügung des Autors], es sei denn, die zuständige Behörde hat einem höheren Brennwert zugestimmt, weil

- a) er durch elementaren Kohlenstoff, anorganische Stoffe oder prozessbedingt in Reaktions- und Destillationsrückständen mit einem wasserlöslichen Anteil von mehr als 10 Gewichtsprozent verursacht und jeweils nachgewiesen wird, dass keine anderweitige Behandlung technisch möglich oder wirtschaftlich zumutbar ist, oder*
- b) es sich um schwermetallbelastete Ionenaustauscherharze aus der Trinkwasserbehandlung oder um quecksilberhaltige Abfälle handelt,“.*

3.3 Änderungen im Anhang 3: Zulässigkeits- und Zuordnungskriterien

Anhang 3 Nr. 1 regelt die Verwendung von Abfällen für Deponieersatzbaustoffe. Nach dem Vortext zur Tabelle 1 entscheidet der Einsatzbereich darüber, ob die Deponieersatzbaustoffe die Zuordnungswerte der Nr. 2 Tabelle 2 (Tabellenwerte einschließlich Fußnoten) oder die Zuordnungskriterien - mit z. B. der Möglichkeit der Dreifachüberschreitung der Zuordnungswerte - einhalten müssen. Hier wird die Korrektur eines Versehens vorgenommen:

Deponieersatzbaustoffe, die in der Rekultivierungsschicht (Tabelle 1 Zeilen-Nr. 4.4.1) eingesetzt werden, müssen zukünftig die Zuordnungswerte einhalten (keine Dreifachüberschreitung).

Anhang 3 Nr. 2 regelt die Zuordnungskriterien für Deponien. Hier sind mehrere Änderungen vorgesehen, die teils nur redaktionell oder klarstellend sind. So werden Fußnotenregelungen

der Tabelle immer dann in den Vortext zur Tabelle vorgezogen, wenn die dort geregelten Überschreitungsmöglichkeiten der Zustimmung der zuständigen Behörde bedürfen. Dadurch wird ein Zuordnungswert klarer von einem Zuordnungskriterium abgegrenzt. Das betrifft z. B. die Regelungen der Fußnote 2.

Einem Wunsch der Länder folgend wird die bisher mögliche Dreifachüberschreitung bei den Parametern Wasserlöslicher Anteil, Chlorid und Sulfat auf maximal 50 % Überschreitungsmöglichkeit reduziert. Nach der jetzigen Regelung dürften auf Sonderabfalldeponien Abfälle abgelagert werden, die sich zu fast einem Drittel auflösen und damit die Umwelt gefährden können. Das soll es zukünftig nicht mehr geben. Solche Abfälle sollten z. B. besser untertage im Salzgestein abgelagert werden.

Es wurde zwar allseits so verstanden und gehandhabt, dass das Eluat, aus dem die Eluatkriterien bestimmt werden, nach DIN EN 12457-4 hergestellt wird, doch wurde dies bisher in der Verordnung nicht extra geregelt. Hier bedurfte es einer Ergänzung.

Von der Europäischen Kommission gab es Forderungen, europäische Vorgaben [7] korrekt umzusetzen, die zu folgenden Änderungen führen:

Es sind sieben PCB-Kongenere, statt sechs zu bestimmen. Das PCB-Kongener 118 wird ergänzt.

Die Säureneutralisationskapazität (Pufferkapazität) muss bei der Ablagerung von gefährlichen Abfällen auf den Deponieklassen I bis III bestimmt werden, ohne dass ein Grenzwert vorgegeben ist. Es sollen Werte bestimmt und gesammelt werden, damit die Kommission eines Tages eine Entscheidung über erforderliche Grenzwertvorgaben zu treffen in der Lage sein wird.

Werden gefährliche Abfälle auf Deponien der Klasse I oder II abgelagert, muss deren pH-Wert mindestens 6,0 betragen.

3.4 Änderungen im Anhang 4: Vorgaben zur Beprobung

Im Anhang 4 sind zahlenmäßig die meisten Änderungen vorgesehen. Überwiegend geht es um die Anpassung der Analysevorschriften an den neuesten Stand und die Vorgabe europäischer Normen, sofern sie verabschiedet sind. In der Regel kann bei der Bestimmung der

Parameter zwischen verschiedenen Analysemethoden (Alternativen) gewählt werden, so dass die Labors nicht laufend neue Ausstattungen anschaffen müssen.

Neu aufgenommen wurden ein Vorschlag zur Bestimmung elementaren Kohlenstoffs und die Vorgabe von Bestimmungsmethoden für verschiedene Metallgehalte im Feststoff (Cadmium, Chrom, Kupfer, Nickel, Blei, Zink und Quecksilber), welche in der derzeitigen Verordnung aufgrund eines Versehens des Bundesrats fehlen.

Im Zusammenhang mit der klarstellenden Neudefinition von „Zuordnungskriterien“ (§ 2 Nr. 33) als „Zuordnungswerte unter Einbeziehung der Fußnoten nach Anhang 3 Nummer 2 Tabelle 3 bei Anwendung des Eingangstextes von Anhang 3 Nummer 2“ wurde Anhang 4 Nr. 4 „Bewertung der Messergebnisse“ überarbeitet. Es war klarzustellen, dass sich diese Regeln sowohl auf die Beseitigung als auch auf die Verwertung beziehen, und dies bei den Überprüfungen des Deponiebetreibers auf Einhaltung der Zuordnungskriterien nach § 8 Absatz 3 sowie bei den Kontrolluntersuchungen nach § 8 Absatz 5. Der neue vorgeschlagene Text zur Nr. 4. *Bewertung der Messergebnisse* sollte nun besser nachvollziehbar sein und lautet folgendermaßen:

„Bei Überprüfungen und Kontrolluntersuchungen nach § 8 Absatz 3 und 5 gelten die Zulässigkeits- und Zuordnungskriterien nach Anhang 3 dieser Verordnung noch als eingehalten, wenn

- 1. die Abweichung des Messwertes des untersuchten Parameters vom Wert der grundlegenden Charakterisierung den entsprechenden Wert der maximal zulässigen Abweichung der nachstehenden Tabelle nicht überschreitet und*
- 2. der Median aller Messwerte der letzten 24 Monate den entsprechenden Zuordnungswert eingehalten hat, der für die Deponie in der behördlichen Entscheidung nach § 21 oder im Einzelfall nach Anhang 3 Nummer 2 dieser Verordnung festgelegt wurde.*

Parameter nach Anhang 3 Nummer 2	maximal zulässige Abweichung*)
Glühverlust	100 Prozent
TOC	100 Prozent
Brennwert (Ho)	1 000 kJ/kg
sonstige Feststoffkriterien	jeweils 100 Prozent
pH-Wert	1,0 pH-Einheit
Eluatkriterien	jeweils 100 Prozent
weitere Parameter: Eluatkriterien Feststoffgesamtgehalte	jeweils 100 Prozent
AT ₄ und GB ₂₁	jeweils 50 Prozent

**)Bei Parametern, die in Prozent angegeben sind: relative Abweichungsmöglichkeit*

Abweichend von Satz 1 gelten bei Überprüfungen und Kontrolluntersuchungen für mechanisch-biologisch behandelte Abfälle die Zuordnungskriterien für folgende Parameter als noch eingehalten, wenn ein Parameter den nachfolgend aufgeführten jeweiligen Zuordnungswert zwar überschreitet, aber dieser Zuordnungswert vom Perzentilwert P_{80} aller Messwerte nicht überschritten wurde und der Median aller Messwerte der letzten 24 Monate den entsprechenden Zuordnungswert eingehalten hat, der für die Deponie in der behördlichen Entscheidung nach § 21 dieser Verordnung festgelegt wurde:

1. TOC: = 21 Masseprozent
2. DOC: = 600 mg/l
3. AT₄ : = 10 mg/g
4. GB₂₁: = 30 l/kg
5. Brennwert = 7 000 kJ/kg.“

3.5 Diverse weitere Änderungsvorschläge

Die Anzahl der einzelnen Änderungen überschreitet wohl die 50. Sie können und sollen hier nicht alle angeführt werden. Sie sind im Entwurf der Änderungsverordnung [5] nachzulesen. Vielfach sind sie lediglich redaktioneller und klarstellender Art. Auf einige wenige wird im Folgenden kurz eingegangen.

Deponien, die schon vor 2001 ihren Ablagerungsbetrieb eingestellt haben, unterliegen derzeit nicht der geltenden DepV. Doch sind sie oft noch nicht endgültig stillgelegt (vor allem alte Hausmülldeponien) und verwenden für die Stilllegungsmaßnahmen große Abfallmengen als Deponieersatzbaustoffe. Hier wird eine Rückausnahme im Anwendungsbereich (§ 1 Absatz 3 Ziffer 3 b) eingeführt, so dass die Abfallverwertung den neuen Regelungen unterfällt.

Werden einzelne Zuordnungswerte (insbesondere TOC oder Glühverlust) bei Abfällen aus Schadensfällen überschritten und werden sie nur aufgrund von Asbest oder anderen gefährlichen Mineralfasern als gefährlich eingestuft, dürfen sie nun mit behördlicher Zustimmung auf Deponien der Klasse II abgelagert werden (§ 6 Absatz 6 Nr. 1).

Aufgrund einer Aufforderung der europäischen Kommission zur Einhaltung europäischer Vorgaben [7] muss bei der Annahmekontrolle nach § 8 Absatz 4 zukünftig die Kontrolle auf Aussehen, Konsistenz, Farbe und Geruch immer, und nicht nur in begründeten Einzelfällen, vor und nach dem Abladen des Abfalls erfolgen.

Bei Monodeponien am Standort eines Unternehmens können die zuständigen Behörden Abweichungen von den Anforderungen an die Annahmekontrolle und die Kontrolluntersuchungen zulassen (§ 8 Absatz 6-neu).

Die Frist zur Vorlage des Jahresberichtes nach § 13 Absatz 5 kann die zuständige Behörde aus wichtigen Gründen - wie z. B. verhinderte Erhebungen und Messungen aufgrund ungünstiger Witterungen - über den 31. März des Folgejahres hinaus verlängern.

Bei der Verwertung von Deponieersatzbaustoffen sind die Zuordnungskriterien nach Anhang 3 Nummer 2 einzuhalten, jedoch „in Verbindung mit den Zulässigkeitskriterien nach Nummer 1“. Eine solcherart klarstellende Ergänzung wurde in § 14 und § 15 aufgenommen. Darüber hinaus soll § 6 Absatz 4 Satz 3 (Zerstörung organischer Schadstoffe bei der vollständigen Stabilisierung) nicht nur bei der Ablagerung, sondern auch bei der Verwertung von Deponieersatzbaustoffen gelten (§ 14 Absatz 3).

Materialien und Komponenten von Abdichtungssystemen müssen nach dem Stand der Technik (Anhang 1 Nr. 2.1.1) u. a. mindestens 100 Jahre ihre Funktion erfüllen. Für Kontrollsysteme für Konvektionssperren (derzeit nur Kunststoffdichtungsbahnen und Asphalt) galt abweichend ein Zeitraum von mindestens 30 Jahren. Die Einschränkung bezüglich Konvektionssperren soll zukünftig aufgehoben werden und der abweichende Zeitraum von 30 Jah-

ren für alle „serienmäßig hergestellten Dichtungskontrollsysteme“ gelten, also auch für solche, mit denen z. B. mineralische Abdichtungskomponenten kontrolliert werden können.

4. Geplante Änderungen infolge europäischen Regelsetzungen

Es ist nicht nur die Deponierichtlinie, durch die deutsches Deponierecht beeinflusst wird. Auch andere europäische Regelungen bewirken dies und werden zu Teilen entweder über Veränderungen der Deponierichtlinie oder direkt in den nationalen Regelungen zu Deponien umgesetzt. Als Beispiele seien hier nur die Quecksilberverbotsverordnung, die POP-Verordnung oder die Industrieemissionsverordnung genannt.

4.1 Änderungserfordernis aufgrund der Quecksilberverbotsverordnung

Nach der Quecksilberverbotsverordnung [9] sind ab 15. März 2011 Quecksilber und bestimmte Quecksilberverbindungen und –gemische als Abfall zu betrachten und so zu beseitigen, dass sie für die menschliche Gesundheit und die Umwelt keine Gefahr darstellen.

Abweichend vom Verbot der Ablagerung flüssiger Abfälle nach Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a) Deponierichtlinie darf metallisches Quecksilber zeitweilig oder dauerhaft in Untertagedeponien abgelagert oder zeitweilig (auch für mehr als ein Jahr) in Übertageanlagen gelagert werden, wenn diese hierfür bestimmt und ausgestattet sind.

Die Kriterien für die Annahme metallischen Quecksilbers und die Anforderungen an die Anlagen sollen unter Änderung der Anhänge I, II und III der Deponierichtlinie von einem Technischen Ausschuss (TAC) der Kommission formuliert werden. Die Änderungen sind dann in das nationale Recht zu übernehmen. Erst nach der vollzogenen Änderung der Deponierichtlinie darf metallisches Quecksilber endgültig beseitigt werden.

In Deutschland läuft derzeit ein Forschungsvorhaben, welches sich mit den Auswirkungen der endgültigen Beseitigung metallischen Quecksilbers in Untertagedeponien im Salzgestein befasst und Grundlagen für die Festlegung genannter Kriterien und Anforderungen erarbeitet. Ob diese Regelungen jemals gebraucht werden, bleibe dahingestellt, da es Bestrebungen gibt, das flüssige Quecksilber vor der endgültigen Beseitigung zu verfestigen, z. B. mittels Sulfiden.

Daneben diskutieren die Mitgliedsstaaten einen von der Kommission vorgelegten Entwurf zur Änderung der Anhänge der Deponierichtlinie für die zeitweilige Lagerung flüssigen Quecksilbers. Hierbei geht es z. B. um die Anforderungen an die Behältnisse, deren Stellflächen, die erforderlichen Überwachungsmaßnahmen oder das Annahmeverfahren.

§ 23 DepV erlaubt grundsätzlich schon heute die zeitweilige Lagerung von metallischem Quecksilber in Langzeitlagern der Klassen III und IV (untertage). Jedoch ist die Lagerung aller Abfälle in den Langzeitlagern an einen schriftlichen Nachweis der späteren gemeinwohlverträglichen Beseitigung gebunden. Und dieser kann derzeit wegen der ausstehenden Regelungen für die endgültige Beseitigung nicht erteilt werden. Drum wird mit der Änderungsverordnung zur DepV eine Umformulierung vorgenommen, durch die Quecksilber von dieser Nachweispflicht ausgenommen wird. Der neue § 23 lautet dann folgendermaßen:

(1) Für die Errichtung und den Betrieb von Langzeitlagern gelten die folgenden Vorschriften entsprechend:

- 1. für die Klassen 0, I, II oder III der § 3 Absatz 1 und 3, die §§ 4 bis 6, § 7 Absatz 1 sowie die §§ 8, 9, 12, 13 und 18,*
- 2. für die Klasse IV der § 3 Absatz 2 und 3, die §§ 4 bis 6, § 7 Absatz 2 sowie die §§ 8, 9, 12, 13 und 18.*

§ 8 Absatz 4 gilt mit der Maßgabe, dass nur Abfälle angenommen werden dürfen, für die ein schriftlicher Nachweis darüber vorliegt, dass die nachfolgende ordnungsgemäße und schadlose Verwertung oder gemeinwohlverträgliche Beseitigung gesichert ist. § 18 Absatz 2 gilt mit der Maßgabe, dass für die Berechnung der Höhe der Sicherheit kein Nachsorgezeitraum berücksichtigt wird, sondern die Kosten für die umweltverträgliche Entsorgung der maximal zugelassenen Lagermenge und die Kosten der Wiederherrichtung des Anlagengeländes rechnerisch zu erfassen sind.

(2) Metallische Quecksilberabfälle können in folgenden Langzeitlagern angenommen werden:

- 1. abweichend von § 7 Absatz 1 Nummer 1 in einem Langzeitlager der Klasse III oder*
- 2. abweichend von § 7 Absatz 2 Nummer 1 in einem Langzeitlager der Klasse IV.*

Im Fall von Satz 1 Nummer 1 muss das Langzeitlager ausdrücklich für die Lagerung von metallischem Quecksilber zugelassen sein. Im Fall von Satz 1 Nummer 2 muss das Langzeitlager auf die Beseitigung von metallischem Quecksilber ausgerichtet sein und die standortbezogene Sicherheitsbeurteilung dies besonders berücksichtigen. Absatz 1 Satz 2 ist nicht für die Lagerung von metallischem Quecksilber anzuwenden.“

4.2 POP-Verordnung

Die europäische Verordnung [10] über persistente organische Schadstoffe (POPs) aus dem Jahre 2004 erfuhr bereits mehrfache Änderungen. Im August 2010 wurden z. B. die Anhänge IV und V durch Aufnahme neuer POPs geändert. In Kürze ist mit der Zuweisung von Grenzwerten für die neu aufgenommenen POPs zu rechnen.

Die Deponieverordnung enthält in § 7 und § 8 starre Verweise auf die Fassung der POP-Verordnung, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der DepV galt. Mit der Änderungsverordnung wird nun ein gleitender Verweis auf die POP-Verordnung eingeführt. Dies ist möglich, da die POP-Verordnung als europäische Verordnung sowieso unmittelbar in den Mitgliedsstaaten ohne jede weitere Umsetzung gilt.

4.3 Industrieemissionsrichtlinie - IED

Bei der IED [2] handelt es sich um eine Neufassung der ehemaligen IVU-Richtlinie. Deponien, mit Ausnahme der Inertabfalldeponien, sind unter Ziffer 5.4 des Anhangs I der IED bei den Kategorien von Tätigkeiten nach Artikel 10 angeführt und unterliegen dieser Richtlinie ebenfalls.

Zwar gelten nach Artikel 1 Absatz 2 Deponierichtlinie die Anforderungen der IED als erfüllt, wenn die Anforderungen der Deponierichtlinie erfüllt werden, doch bezieht sich diese Regelung nur auf die technischen Merkmale von Deponien und die einschlägigen technischen Anforderungen. Im Bereich Organisation, Betrieb, Überwachung sind z. B. Umsetzungserfordernisse zu prüfen.

Als Beispiel seien die Umweltinspektionen nach Artikel 23 IED genannt. Diesbezüglich werden absehbar umfangreiche Ergänzungen in der Deponieverordnung erforderlich werden.

So gehören zu den Umweltinspektionen nach Artikel 3 Nummer 22 IED „alle Maßnahmen, einschließlich Besichtigungen vor Ort, Überwachung der Emissionen und Überprüfungen interner Berichte und Folgedokumente, Überprüfungen der Eigenkontrolle, Prüfung der angewandten Techniken und der Eignung des Umweltmanagements der Anlage, die von der zuständigen Behörde oder in ihrem Namen zur Prüfung und Förderung der Einhaltung der Genehmigungsaufgaben durch die Anlagen und gegebenenfalls zur Überwachung ihrer Auswirkungen auf die Umwelt getroffen werden“.

Nach Artikel 23 sind z. B. Inspektionspläne und –programme zu erarbeiten, der anlagenabhängige Zeitraum zwischen Vor-Ort-Besichtigungen festzulegen, über die Inspektionen vor Ort Protokolle zu fertigen und diese dem Betreiber innerhalb von zwei Monaten zu übermitteln und sie innerhalb von vier Monaten der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Nach der Aufnahme einer entsprechenden Ermächtigung im neuen Kreislaufwirtschaftsgesetz werden die Inspektionen entsprechend den europäischen Vorgaben in der Deponieverordnung umgesetzt.

4.4 Arbeitsgruppe der Kommission zum Deponiegas

In Deutschland wird die Rate für gefasstes Deponiegas auf etwa 50 % geschätzt. Ein Großteil des gebildeten Gases emittiert schon in der Ablagerungsphase während des Aufbaus des Deponiekörpers. Deponiegas enthält etwa zu 50 % Methan, welches einerseits ein stark wirksames Klimagas ist, andererseits aber auch ein nutzbarer Energieträger.

Die Kommission hat eine Arbeitsgruppe (working group landfill gas) eingerichtet, die Vorschläge für eine effizientere Gasfassung erarbeiten soll. Im Ergebnis sollte Anhang I Nummer 4 „Gasfassung“ überarbeitet werden. Im Dezember 2010 diskutierte der Technische Ausschuss Deponie (TAC landfill) einen ersten vorgelegten Entwurf. Darin wurde vorgeschlagen, nur noch kleine Parzellen mit einer maximalen Laufzeit von zwei Jahren zu befüllen, diese abzudecken und spätestens zwei Monate danach zu entgasen. Ausnahmen sollten für Abfalldeponien gewährt werden, die nur Abfälle mit sehr geringem TOC aufnehmen. Es gab eine Reihe von Vorbehalten einiger Mitgliedsstaaten gegen diese Vorschläge, vor allem, dass sie technisch zu detailliert und einseitig ausgerichtet seien und dass es auch andere Lösungen gäbe. Solcherart Lösungen seien besser in einem unverbindlicheren technischen Merkblatt aufgehoben.

Die Kommission hat entschieden, dass die Arbeitsgruppe bestehen bleibt und empfohlen, dass sich mehr Mitgliedsstaaten beteiligen sollten. Es wurde die Möglichkeit in Erwägung gezogen, die Ergebnisse eventuell als Merkblatt zu veröffentlichen. Die Richtlinien-Änderung bleibt aber eine Option. Die Entscheidung wurde auf später vertagt und von den Ergebnissen der Arbeitsgruppe abhängig gemacht.

5. Ausblick

Wenn die Kommission bis 14. Februar 2011 keine Stellung zur Notifizierung der Änderungsverordnung zur Deponieverordnung nimmt, wird sich das Kabinett Anfang März mit der Verordnung befassen. Mit der Bundestagsbefassung ist Ende März/Anfang April zu rechnen. Im Bundesrat werden erfahrungsgemäß wegen der zu erwartenden vielen Änderungsanträge Unterausschüsse eingesetzt, so dass sich das Plenum des Bundesrats wahrscheinlich im Juni zur Verordnung äußern wird. Falls die zweite Lesung im Bundestag noch vor der Sommerpause stattfindet, könnte die Änderungsverordnung im September in Kraft treten. Nimmt die Kommission jedoch noch Stellung, kann sich das gesamte Verfahren nochmals um drei Monate verschieben.

Ist die Änderungsverordnung durch, wird gleichwohl nicht Schluss sein mit den Änderungen, wie obigem Punkt 4 zu entnehmen ist. Das Deponierecht, obwohl nur die geschmälzte Beseitigung (end of pipe technology) regelnd, bleibt eine weiterhin spannende Rechtsangelegenheit.

6. Literatur

- [1] Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts vom 27.04.2009, Artikel 1 Verordnung über Deponien und Langzeitlager (Deponieverordnung – DepV), BGBl. Teil I, Nr. 22, S. 900, 29.04.2009; zuletzt geändert durch Artikel 5 Absatz 11 der Verordnung vom 26.11.2010, BGBl. I S. 1643
- [2] Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Nov. 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (Neufassung), Amtsblatt der Europäischen Union, L 334/17, 17.12.2010
- [3] Verordnung zur Neufassung der Gefahrstoffverordnung und vom 26.11.2010, BGBl. I, Nr. 59, S. 1643, 30.11.2010
- [4] Verordnung zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie auf dem Gebiet des Umweltrechts sowie zur Änderung umweltrechtlicher Vorschriften vom 9.11.2010, Artikel 7 Änderung der Deponieverordnung, BGBl. I, Nr. 56, S. 1504, 15.11.2010
- [5] Erste Verordnung zur Änderung der Deponieverordnung (Entwurf, Stand 15.11.2010), <http://www.bmu.de/abfallwirtschaft/abfallrecht/national/doc/46734.php>
- [6] RICHTLINIE DES RATES (89/106/EWG) vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über BAUPRODUKTE, Amtsblatt L 40 vom 11.2.1989, S. 12; zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1882/2003, Amtsblatt L 284 vom 31.10.2003, S. 1
- [7] ENTSCHEIDUNG DES RATES (2003/33/EG) 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, Amtsblatt L 11/27 vom 16.1.2003
- [8] RICHTLINIE 1999/31/EG DES RATES vom 26. April 1999 über Abfalldeponien, Amtsblatt L 182/1 vom 16.7.1999
- [9] VERORDNUNG (EG) Nr. 1102/2008 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 22. Oktober 2008 über das Verbot der Ausfuhr von metallischem Quecksilber und bestimmten Quecksilberverbindungen und –gemischen und die sichere Lagerung von metallischem Quecksilber, Amtsblatt L 304/75 vom 14.11.2008
- [10] VERORDNUNG (EG) Nr. 850/2004 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 29. April 2004 über persistente organische Schadstoffe und zur Änderung der Richtlinie 79/117/EWG