

A Die Umsetzung der EU-Deponierichtlinie in deutsches Recht

Dr.-Ing. Bernd Engelmann, Berlin

1. Einleitung

Langfristige wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland war die Voraussetzung für die Etablierung eines gesellschaftlichen Wohlstandes auf relativ hohem Niveau. Doch Wohlstand ist heute immer noch an Wachstum, Umsatz und Konsum gekoppelt. Die konsumierten Waren werden nach kürzerer oder längerer Gebrauchsdauer aber allesamt Abfälle. Steigender Wohlstand geht somit einher mit gewaltigen Abfallmengen, um deren Entsorgung sich die Gesellschaft ebenfalls kümmern muss.

Mit dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) wurde die Zielstellung für den Umgang mit Abfällen vorgegeben. So soll die Kreislaufwirtschaft zur Schonung natürlicher Ressourcen gefördert und die umweltverträgliche Beseitigung von Abfällen gesichert werden. Im Klartext heißt das, Abfälle soweit wie möglich zu verwerten und im Wirtschaftskreislauf zu halten, und nur wenn dies technisch oder wirtschaftlich nicht möglich ist, diese umweltverträglich zu beseitigen. Die Verwertung von Abfällen hat dabei ordnungsgemäß und schadlos zu erfolgen.

Überwiegend wird die Verwertung durch getrennte Sammlung verwertbarer Abfälle ermöglicht. So gelang es, die Verwertungsquote bei Haushaltsabfällen von 13 % im Jahre 1977 über 26 % im Jahre 1990 bis auf 54 % im Jahre 2000 zu steigern. Bei allem Stolz darauf bedeutet das aber auch, dass noch fast die Hälfte der Haushaltsabfälle beseitigt werden muss. Davon werden heute zwar schon ca. 11 Mill. Tonnen im Jahr thermisch und ca. 2 Mill. Tonnen mechanisch-biologisch vorbehandelt, doch ca. 14. Mill. Tonnen werden noch ohne jede Vorbehandlung auf Deponien abgelagert. Die Folge sind klimarelevante Emissionen durch Deponiegasbildung und das Entstehen von behandlungsbedürftigen, weil nicht einleitfähigen Sickerwässern. Und längst nicht alle Deponien genügen den heutigen Anforderungen an umweltverträgliche Deponien. Dieser unbefriedigende Zustand ist geltenden Übergangsregelungen geschuldet und soll durch erfolgte Rechtssetzungen bis spätestens 2005 abgestellt werden.

2. EU-Deponierichtlinie

Mit der EU-Deponierichtlinie (1999/31/EG) wurden erstmals einheitliche Standards für Deponien bzw. für das Ablagern von Abfällen in Europa geschaffen. Die bisher vorherrschenden großen Unterschiede in den einzelnen Mitgliedsstaaten werden mit Ablauf der Übergangsfristen verschwinden. Für den Umweltschutz bedeutet das in vielen Teilen Eu-

ropas einen großen Fortschritt. Dies gilt auch und insbesondere für die östlichen Beitrittskandidaten. Gleiche Anforderungen werden zu annähernd gleich hohen Entsorgungskosten führen, so dass übermäßigem Abfallexport entgegen gewirkt und das Prinzip der Beseitigungsnähe gestärkt wird.

Mit der Verkündung der Richtlinie am 16.07.1999 und deren Inkrafttreten wurde ein komplizierter und langer Weg der Suche nach einem gemeinschaftlichen Konsens (seit 1991) erfolgreich abgeschlossen. Nicht alle deutschen Vorstellungen von einer umweltverträglichen Abfallbeseitigung haben in der Richtlinie Niederschlag finden können, doch kann das erreichte Niveau als zufriedenstellend bezeichnet werden. Allerdings hat Deutschland bei der Zustimmung zur Richtlinie zu Protokoll gegeben, an seinen zum Teil strengeren Standards festhalten zu wollen. Dies lässt die Ermächtigungsgrundlage für diese Richtlinie (Artikel 130 s des EG-Vertrages) zu.

Die Deponierichtlinie ist in den Mitgliedsstaaten nicht direkt anzuwenden, sondern binnen zwei Jahren in nationales Recht umzusetzen. In Deutschland erfolgte die Umsetzung fristgemäß, aber nur teilweise mit der Abfallablagerungsverordnung (AbfAbIV) und mit einjähriger Verspätung dann ergänzend und vollständig mit der Deponieverordnung (DepV). Beide Vorschriften bilden somit gemeinsam die nationale Umsetzung der Richtlinie und gewährleisten darüber hinaus die Beibehaltung der bisherigen strengen deutschen Standards. Die Anforderungen der TA Abfall und TA Siedlungsabfall entsprachen zwar materiell weitgehend den europäischen Vorgaben und gingen teilweise darüber hinaus, doch sind europäische Richtlinien mindestens auf dem Rechtsniveau von Verordnungen (die sich nicht nur an Verwaltungen, sondern hier auch an Deponiebetreiber und Abfallbesitzer richten) umzusetzen.

Der Inhalt der Deponierichtlinie soll hier nur stichpunktartig wiedergegeben werden. So befassen sich die einzelnen Artikel u.a. mit:

- Der allgemeinen Zielsetzung der Richtlinie
- Begriffsbestimmungen
- Dem Anwendungsbereich
- Der Einteilung in Deponieklassen
- Fragen der Abfallannahme
- Fragen der Deponiegenehmigung und der technischen Anforderungen
- Der Stilllegung und Nachsorge von Deponien

- Der betrieblichen Überwachung und
- Dem Umgang mit bereits vorhandenen Deponien.

Ziel der Richtlinie ist es, durch strenge betriebsbezogene und technische Anforderungen an die Deponien und an die Abfälle zu verhindern, dass von den Deponien während ihres gesamten Bestehens negative Auswirkungen auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit auftreten.

Konkrete Abfallannahmekriterien und –verfahren, die den bisherigen deutschen recht ähnlich sind, wurden vom Technischen Anpassungskomitee (TAC) der Kommission nach Verabschiedung der Richtlinie erarbeitet und als Entscheidung des Rates am 16.01.2003 im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft veröffentlicht. Sie ist ebenfalls in nationales Recht umzusetzen. Im Unterschied zum deutschen Recht wird der organische Anteil im Abfall nicht durch einen Parameter wie Glühverlust o.ä. begrenzt. Die Richtlinie sieht dafür im Artikel 5 eine schrittweise Reduktion bei der Ablagerung biologisch abbaubarer Siedlungsabfälle vor. Diese Regelung ist wesentlich weniger weitgehend als die deutsche.

Bereits vorhandene Deponien, die den Anforderungen der Richtlinie nicht genügen, müssen bis 2009 nachgerüstet werden, so dass alle Anforderungen erfüllt werden, oder sind stillzulegen.

3. Abfallablagerungsverordnung

Die AbfAbIV trat am 01.03.2001 in Kraft und stellt den ersten Teilschritt zur Umsetzung der EU-Deponierichtlinie in deutsches Recht dar. Zeitgleich wurde die 30. Verordnung zum Bundesimmissionsschutzgesetz (über biologische Abfallbehandlungsanlagen) in Kraft gesetzt.

Mit der AbfAbIV sollte der langwierige Streit, ob die thermische oder die mechanisch-biologische Abfallbehandlung (MBA) die geeignetere Art sei, beendet werden, indem beide Vorbehandlungsarten mit bestimmten Randbedingungen als zulässig erklärt wurden. Forschungsergebnisse hatten gezeigt, dass auch eine Ablagerung von Abfällen auf Deponien nach einer mechanisch-biologischen Vorbehandlung umweltverträglich gestaltet werden kann. Eine Regelung war schnellstmöglich erforderlich, um den Entsorgungspflichtigen Investitionssicherheit und ausreichend Zeit zur Errichtung von neuen Vorbe-

handlungsanlagen (MVA oder MBA) zu geben. Deshalb wurde die MBA-Regelung (AbfAbIV) der allgemeinen Umsetzung der EU-Deponierichtlinie vorweggenommen und sollte dann in letzterer aufgehen. Spätere politische Vorgaben ließen es aber nicht dazu kommen. So blieb die AbfAbIV bestehen und mit der DepV mussten die restlichen Anforderungen der Richtlinie in deutsches Recht umgesetzt werden. Sie war somit um die AbfAbIV „herumzuschreiben“. Das Ergebnis sind mehrere parallel geltende Verordnungen und Verwaltungsvorschriften für Deponien, die den Vollzug nicht eben erleichtern. Allerdings wurde vom Bundesrat gefordert und von der Regierung in Aussicht gestellt, dass nach 2005 ein gemeinsames Gesamtwerk als neue Deponieverordnung erarbeitet wird. Dann vorliegende neue Erkenntnisse sollen dort selbstverständlich Eingang finden.

Während der Erarbeitung der AbfAbIV wurde deren einstmalig beabsichtigter Inhalt über die Regelungen zur MBA hinaus erweitert, und zwar auf die allgemeinen Zuordnungskriterien und die technischen Anforderungen an Siedlungsabfalldeponien sowie auf Übergangsfristen, die zusammenwirkend zur erforderlichen Schließung vieler Altdeponien in den Jahren 2005/2009 führen werden. Insofern stellt die AbfAbIV auch ein Deponieschließungsprogramm dar.

Die Verordnung regelt die Anforderungen an die technischen Barrieren von Siedlungsabfalldeponien mit Verweis auf die TA Siedlungsabfall. Das heißt konkret, die Anforderungen an die geologische Barriere und an die Abdichtungssysteme, wie sie in der TA Siedlungsabfall beschrieben sind, haben weiterhin Bestand und gelten als Stand der Technik fort. Eine Ausnahmemöglichkeit wurde lediglich für gering belastete, mineralische Abfälle eingeführt, ohne jedoch „gering belastet“ näher zu definieren (erfolgte erst mit der DepV).

Die Übergangsregelungen begrenzen die Ablagerung unbehandelter Abfälle und den Weiterbetrieb von Deponien, die die technischen Anforderungen an Deponien nicht vollständig erfüllen, durch Randbedingungen und sehr enge Fristsetzungen.

Konkret bedeutet dies, dass sämtliche Abfälle vor der Ablagerung ausnahmslos und spätestens im Juni 2005 die entsprechenden Zuordnungskriterien einhalten müssen. Bei vielen Abfallarten ist das nur durch Vorbehandlung zu erreichen. Das gilt auch für vorab von den Genehmigungsbehörden zugestandene längere Befristungen, diese werden mit der AbfAbIV zeitlich gekappt.

Die Befristungen erstrecken sich ebenso auf den Weiterbetrieb von technisch unzureichend ausgestatteten Deponien. Auf diesen ist 2005 der Ablagerungsbetrieb einzustellen, sie sind zu schließen. Ausnahmsweise kann jedoch die Ablagerung von mineralischen Abfällen, die die Zuordnungskriterien der Deponieklasse I erfüllen, bis zum Juli

2009 zugelassen werden. Spätestens dann werden in Deutschland nur noch Deponien betrieben, die allen Anforderungen für eine umweltverträgliche Abfallablagerung genügen.

Der nur noch befristete Weiterbetrieb ungeeigneter Deponien leitet sich aus der EU-Deponierichtlinie ab, dies war so in der TA Siedlungsabfall noch nicht vorgesehen. Schätzungen besagen, dass etwa die Hälfte aller Siedlungsabfalldeponien von der Schließung betroffen ist. Eine Gefährdung der Entsorgungssicherheit ist damit keinesfalls verbunden, da ausreichend Deponievolumen verbleibt und die Menge der abzulagernden Abfälle aufgrund der Vorbehandlung drastisch reduziert wird.

4. Deponieverordnung

Mit dem Inkraftsetzen der DepV am 01.08.2002 wurde die Umsetzung der EU-Deponierichtlinie in deutsches Recht vollendet.

Insbesondere enthält die DepV die Anforderungen an Sonderabfalldeponien und Untertagedeponien, an Langzeitlager und an die neu eingeführten Inertstoffdeponien. Eine Reihe von aus der EU-Deponierichtlinie umzusetzenden Anforderungen, die in der AbfAbIV noch nicht aufgegriffen wurden, gelten für alle Deponieklassen, also auch für Siedlungsabfalldeponien. Dies betrifft z.B. die Stilllegung und Nachsorge sowie die Sicherheitsleistung.

Die Anforderungen an Geologie und Basisabdichtung im Anhang 1 entsprechen denen der EU-Deponierichtlinie. Sie wurden mit § 3 Absätze 1 und 2 denen der TA Abfall und Siedlungsabfall gleichgesetzt. Mit der zusätzlichen Variationsmöglichkeit bei der Komponentenkombination steht heute eine größere Auswahlmöglichkeit regelgerechter Abdichtungen zur Verfügung.

Bei der Wahl des Oberflächenabdichtungssystems wurde ebenso eine größere Flexibilität geschaffen. Die zusätzlich eröffnete Möglichkeit, bei frühzeitiger Schließung (bis Juli 2005) einer Altdeponie von den Regelanforderungen unter bestimmten Bedingungen abweichen zu können, entbindet die Genehmigungsbehörde jedoch nicht von der Aufgabe, gleichwohl umweltverträgliche Lösungen durchzusetzen, die dem Vorsorgeprinzip genügen.

Für Sonderabfalldeponien gelten die Zuordnungskriterien der TA Abfall fort. Für Inertstoffdeponien, die z.B. keine Basis- und Oberflächenabdichtung benötigen, wurden sehr strenge Zuordnungskriterien festgelegt. Sie orientieren sich an den Z-Werten, die für die Verwertung mineralischer Abfälle gelten (LAGA-Merkblatt 20) und entsprechen denen, die in der o.a. Entscheidung des EU-Rates über Annahmekriterien festgelegt wurden. Für Untertagedeponien (UTD) im Salzgestein gibt es auch weiterhin keine Zuordnungswerte (obere Grenzwerte), für die nicht im Salzgestein liegenden wurden die Werte der Versatzverordnung übernommen. In einem gesonderten Anhang werden Hinweise zur Durchführung des Langzeitsicherheitsnachweises im Rahmen standortbezogener Sicherheitsbeurteilungen für UTDs gegeben.

Hinsichtlich des Deponiebetriebes und der Abfallannahmeverfahren kann überwiegend in bewährter Weise fortgefahren werden. Es war bei der Umsetzung in deutsches Recht angestrebt, möglichst wenig Änderungen wirksam werden zu lassen, natürlich bei Übereinstimmung mit europäischem Recht. Neu ist z.B. die behördliche Festlegung von Auslöseschwellen bei der Planfeststellung von Deponien. Das sind Grundwasserüberwachungswerte, gemessen in den Kontrollbrunnen, bei deren Überschreitung Maßnahmen zum Schutz des Grundwassers eingeleitet werden müssen.

Der Stilllegung und Nachsorge von Deponien wurde besondere Aufmerksamkeit gewidmet. So kann die Behörde bei Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit eine Stilllegung verfügen. Erstmals gibt es eine einheitliche Definition der Betriebsphase in Deutschland, die sowohl die Ablagerungs- als auch die Stilllegungsphase umfasst. Die erforderlichen Oberflächenabdichtungen und Rekultivierungen bei der Stilllegung sind im Anhang 1 beschrieben. Sie entsprechen weitgehend denen der TA Abfall und Siedlungsabfall. Für die Rekultivierungsschicht wurden neue und konkretere Anforderungen im Anhang 5 formuliert. Sie enthalten z.B. strenge Begrenzungen der Schadstoffgehalte und der Auslaugbarkeit der zu verwendenden Materialien.

Mit einer Änderung gegenüber der TA Siedlungsabfall wurde dem Wunsch vieler Deponiebetreiber und Wissenschaftler entsprochen, sie betrifft die Möglichkeit der Sickerwasserrückführung. Die Behörden können die Sickerwasserrückführung nun bei Altdeponien zulassen, auf denen hohe Anteile organischer Abfälle (Hausmülldeponien) abgelagert wurden, sofern damit die biologischen Abbauvorgänge beschleunigt, das Langzeitverhalten verbessert und dabei bestimmte Voraussetzungen (z.B. qualifizierte Basisabdichtung, funktionierende Sickerwasserfassung, aktives Entgasungssystem) eingehalten werden.

Für die Nachsorge werden eine Reihe von Kontrollen und Prüfungen festgelegt und die Durchführung von Maßnahmen gefordert, die zur Abwehr von Gefahren und zur Verhinderung von Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit notwendig werden können. Die Entlassung aus der Nachsorge kann erfolgen, wenn das Verhalten der Deponie solche Beeinträchtigungen nicht mehr erwarten lässt. Hierfür werden qualitative Kriterien genannt.

Paragraph 19 behandelt die Sicherheitsleistung. Sie soll für den Fall eines Konkurses des Deponiebetreibers gewährleisten, dass schon zu Betriebsbeginn einer Deponie eine finanzielle Sicherheit für die erforderlichen Abschluß- und Nachsorgemaßnahmen vorhanden ist. Öffentlich-rechtliche Körperschaften sind wegen ihrer Konkursicherheit davon ausgenommen.

Mit der Verabschiedung der Abfallablagerungs- und der Deponieverordnung wurde die EU-Deponierichtlinie vollständig in deutsches Recht umgesetzt und die Grundlage dafür geschaffen, dass in Kürze die Beseitigung von Abfällen auf Deponien überall in Deutschland umweltverträglich erfolgen wird. Damit dies auch tatsächlich Realität wird, sind bei den Entsorgungspflichtigen und den Deponiebetreibern allerdings noch große Anstrengungen vonnöten. Die heute noch vorhandenen Übergangsfristen sind auch aufgrund bisheriger Inaktivitäten nur noch recht kurz bemessen. Es gilt, möglichst sofort, erforderliche Vorbehandlungskapazitäten zu schaffen und ungeeignete Deponien zu schließen.

5. Oberflächenabdichtungssysteme

Auf Ausführungen zur Basisabdichtung soll hier verzichtet werden, da das Erfordernis neuer Deponien, und damit von Basisabdichtungen, aufgrund drastisch abnehmender Ablagerungsmengen infolge Abfallvorbehandlung nicht mehr gesehen wird. Oberflächenabdichtungen (OFA) werden in nächster Zeit aufgrund vieler Deponieschließungen dem gegenüber verstärkt zur Ausführung gelangen.

Die Aufgabe von OFA besteht in der dichten Abschirmung der Deponie zur Atmosphäre, um einerseits den Austritt von Deponiegas zu verhindern und andererseits das Eindringen von Niederschlagswasser, welches dann zu Sickerwasseranfall führt, zu unterbinden. Verzichtet werden könnte nur auf die OFA, falls kein Deponiegas und kein behandlungsbedürftiges Sickerwasser entstünde. Dies bedingte aber nahezu inerte Abfälle, wie sie für die Deponieklasse 0 vorgesehen sind. Bei den zur Schließung anstehenden

Hausmülldeponien ist das keineswegs der Fall, ganz im Gegenteil handelt es sich bei den dort abgelagerten Abfällen i.d.R. um unbehandelte Siedlungsabfälle. Auch ist nicht zu erwarten, dass eine in situ-Behandlung des Deponiekörpers zu dessen vollständiger Inertisierung führt, gleichwohl ein mehr oder minder großer Schritt in diese Richtung positiv zu bewerten ist.

Deswegen dürfte auch der Absatz 6 des § 12 für die Anwendung kaum Bedeutung erlangen, der die Möglichkeit herabgesetzter Anforderungen einräumt, sofern die Behörde zu der Entscheidung gelangen sollte, dass die Sammlung und Behandlung von Sickerwasser nicht erforderlich ist oder dass die Deponie keine Gefährdung für Boden, Grund- oder Oberflächenwasser darstellt. Dieser Absatz bezieht sich nur auf die Klassen 0 und III. Inertstoffdeponien bedürfen sowieso keiner OFA, bei Sonderabfalldeponien dürfte grundsätzlich von einer Behandlungsbedürftigkeit des Sickerwassers ausgegangen werden.

Oberflächenabdichtungen sind Teil der erforderlichen Maßnahmen in der Stilllegungsphase (ausgenommen bei Deponiekategorie 0). Die Anforderungen an OFA sind für alle Deponieklassen im Abs. 3 des § 12 DepV geregelt. Verwiesen wird hierbei auf Regelungen des Anhangs 1 (Oberflächenabdichtungssystem), des Anhangs 5 (Rekultivierungsschicht) und auf sonstige Anforderungen der TA Abfall und TA Siedlungsabfall.

Im § 12 Abs.3 wird gefordert, dass die in der Stilllegungsphase erforderlichen Maßnahmen zur Verhinderung negativer Auswirkungen auf die Schutzgüter unverzüglich durchzuführen sind. Unverzüglich bedeutet ohne Verzug, sofort nach Einstellung der Ablagerungen. Diese unverzüglich durchzuführenden Maßnahmen betreffen entweder nach Abs. 3 die Rekultivierungsschicht bei Klasse 0 bzw. die Oberflächenabdichtung bei den anderen Deponieklassen oder nach Abs. 5 die temporäre Oberflächenabdeckung, wenn z.B. auf Hausmülldeponien noch große Setzungen erwartet werden.

Der Aufbau der Oberflächenabdichtungssysteme richtet sich für alle Deponieklassen nach Anhang 1 Nr. 2, DepV. Dort sind in der Tabelle 2 die für die jeweilige Abdichtung erforderlichen Systemkomponenten mit bestimmten Anforderungen beschrieben. Sie stellen den Regelaufbau dar und unterscheiden sich im Prinzip nicht von den in der TA Abfall und TA Siedlungsabfall beschriebenen Oberflächenabdichtungen. Nur bei der mit der DepV neu eingeführten Deponiekategorie 0 (Inertstoffdeponie) ist keine OFA erforderlich, hier genügt eine Rekultivierungsschicht mit Bewuchs.

Mit dem der Tabelle vorangestellten Einführungssatz wird die Möglichkeit eröffnet, sowohl die einzelnen Komponenten durch gleichwertige andere zu ersetzen, als auch zu

dem gesamten Regelsystem ein gleichwertiges anderes System anzuwenden. Gleichwertig ist immer im Sinne der Hauptanforderungen an Oberflächenabdichtungssysteme zu verstehen, nämlich von gleich dicht, gleich beständig und gleich redundant. Damit ist eine große Variationsmöglichkeit bei der konkreten Wahl eines Oberflächenabdichtungssystems eröffnet, die über die der TA Abfall und TA Siedlungsabfall hinausgeht.

Zudem werden mit den vier Fußnoten bestimmte Abweichungen von den Vorgaben ermöglicht, die die Behörden zulassen können. Das betrifft die Anforderungen an die Ausgleichs- und Gasdränschicht (Materialwahl, Dicke, Kalziumkarbonatanteil), an die Abdichtungsschicht (Kalkgehalt) und an die Entwässerungsschicht (Dicke, Durchlässigkeitsbeiwert).

In der Fußnote 2 wird erstmalig konkret gefordert, dass die Materialauswahl und Einbautechnik für die mineralische Abdichtungsschicht so zu wählen sind, dass die Gefahr einer Trockenrissbildung minimiert wird. Damit wurde auf die häufig erhobenen Unkenrufe reagiert, die von dem grundsätzlichen Versagen mineralischer Abdichtungen ausgehen, weil diese angeblich immer austrocknen, reißen und somit ihre Abdichtungsfunktion verlören, insbesondere, wenn sie von einer Kunststoffdichtungsbahn überlagert würden. Tatsächlich reagieren verschiedene mineralische Abdichtungen jedoch sehr unterschiedlich auf Wassergehaltsänderungen, Ton ist nicht gleich Ton und zu den mineralischen Abdichtungen gehören auch nicht nur Tone, sondern z.B. auch gemischtkörnige Abdichtungen. Erinnerung sei hier auch an die noch laufenden Diskussionen um den optimalen Einbauwassergehalt. Die Anforderung der Fußnote 2 soll auch dazu führen, dass die heute vorhandenen modell- und rechentechnischen Möglichkeiten für Verhaltensprognosen stärker genutzt werden, damit Materialwahl und Einbautechnik beständige mineralische Abdichtungskomponenten gewährleisten.

Im Anhang 5 sind die Anforderungen an die Rekultivierungsschicht für oberirdische Deponien formuliert. Deren Mächtigkeit und Materialwahl soll sich an der Durchwurzelungstiefe und dem erforderlichen Speichervermögen für pflanzenverfügbares Wasser orientieren. Es bleibt bei der bisherigen Mindestmächtigkeit von 1 m (nach oben offen). Zusätzlich werden Anforderungen an die Qualität der verwendeten Materialien gestellt, die sowohl aus Boden als auch aus Gemische von Boden und bestimmten Abfällen bestehen können. In der zugehörigen Tabelle werden maximal zulässige Feststoffgehalte und Eluatkonzentrationen vorgegeben.

6. Ausnahmemöglichkeit nach § 14 Abs. 6

Der Absatz 6, der bei der Stilllegung von Deponien zu Kosteneinsparungen gegenüber den Regelmaßnahmen führen kann, soll einen Anreiz zur frühzeitigen Stilllegung möglichst vieler ungeeigneter Deponien bilden. Der Möglichkeit des § 6 Abs. 2 Nr.2 AbfAbIV, ungeeignete Deponien noch bis Juli 2009 zu betreiben, sofern nur Abfälle abgelagert werden, die die Zuordnungskriterien der Klasse I einhalten, soll damit ein Gegengewicht geschaffen werden. Die Behörden können immer dann Ausnahmen bei den Stilllegungsmaßnahmen zulassen, wenn die Abfallablagerung auf der Deponie vor dem 15. Juli 2005 beendet wird.

Absatz 6 stellt natürlich auch keine Generalbefreiung von der Pflicht hinsichtlich Oberflächenabdichtung dar, wie eventuell hineininterpretiert werden könnte. Der Wortlaut des Absatzes 6 ist folgender:

„Die zuständige Behörde kann Ausnahmen von den Anforderungen nach Absatz 4 (Anforderungen an die Stilllegung gemäß § 12, DepV; Anmerkung des Autors) zulassen, wenn der Deponiebetreiber im Einzelfall den Nachweis erbringt, dass durch andere geeignete Maßnahmen das Wohl der Allgemeinheit, gemessen an den mit den Anforderungen dieser Verordnung und denen der Abfallablagerungsverordnung zu erreichenden Zielen eines dauerhaften Schutzes der Umwelt, insbesondere des Grundwassers, nicht beeinträchtigt wird. Voraussetzung hierfür ist, dass bei solchen Deponien die Ablagerungsphase vor dem 15. Juli 2005 beendet wird.“

Neben dem Termin für das Beenden der Ablagerung sind die speziell vorliegenden Bedingungen des Einzelfalles (der Deponie) von Bedeutung für die Inanspruchnahme des Absatzes 6. Dies kann sich z.B. auf geringes Schadstoffpotential des Deponiekörpers, gering anfallende Niederschläge, nicht deponiebürtige erhöhte Hintergrundbelastung des Untergrundes oder auf besonders geeignete geologische Barrieren beziehen und eventuell zu Einfachabdichtungen führen, wo regelgemäß eine Kombinationsabdichtung erforderlich wäre. Auf jeden Fall dürfen die Schutzgüter nicht beeinträchtigt werden, und dies im Sinne des Vorsorgeprinzips. Dies bedeutet auch, dass es i.d.R. nicht ausreicht, Emissionen mehr oder minder einzuschränken, sondern sie sind zu unterbrechen. Als weiteste Auslegung wäre es aus Sicht des Autors vorstellbar, über einen Punkt der Beurteilung im nahen Abstrombereich der Deponie zu diskutieren, an dem Grund- oder Trinkwassergrenzwerte einzuhalten wären. Dies wäre durch Modellrechnungen nachzuweisen. Hierbei wäre der direkte Untergrund der Deponie bis zum Punkt der Beurteilung als „Opferstrecke“ anzusehen, was erfahrungsgemäß bei Boden- und Grundwasserschüt-

zern auf wenig Zustimmung stößt. (Dieses Vorgehen fand bei der Festlegung der Zuordnungswerte für die Inertstoffdeponie innerhalb der EU Anwendung: Trinkwassergrenzwerte 200 m im Abstrom der Deponie).

Es soll hier noch einmal die Relevanz des Vorsorgeprinzips deutlich gemacht werden, da es vereinzelte Versuche gibt, § 14 Absatz 6 unter das Gefahrenabwehrprinzip zu stellen, welches hinsichtlich der materiellen Ausführung schwächeren Anforderungen genügt. Der Erlass der Deponieverordnung ist in ihrer Gesamtheit durch das KrW-/AbfG ermächtigt, welches auf dem Grundsatz der Vorsorge beruht. § 36 Abs. 2 letzter Absatz, KrW-/AbfG, nach dem die Vorschriften des Bundes-Bodenschutzgesetzes Anwendung finden, bezieht sich auf bereits (endgültig) stillgelegte Deponien (mithin in der Nachsorge befindliche), bei denen der Verdacht auf schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren besteht, und kann nicht für Stilllegungsmaßnahmen, auch nicht für die nach § 14 Abs. 6 DepV, angezogen werden. Sicher können für die Erfassung, Untersuchung und Bewertung des Ist-Zustandes Methoden angewandt werden, wie sie bei der Altlastenbewertung (Bodenschutz, Gefahrenabwehr) üblich sind, doch hat die zu wählende Maßnahme (OFA) der Vorsorge zu genügen.

Untauglich ist auch die Argumentation, die „Abdichtung“ müsse durchlässig gestaltet werden, weil der Deponiekörper zur Eigenstabilisierung (biologische Abbauvorgänge, Ausspülung) noch Wasser benötigt. Dies wäre nur der Fall bei Deponien mit hohen Anteilen an abbaubarer Organik, mithin bei den alten Hausmülldeponien, bei denen auch mit größeren Setzungen zu rechnen ist. Hier ist die Möglichkeit der temporären Abdeckung gegeben. Während dieser Zeit können auch aktive Maßnahmen zur beschleunigten Stabilisierung des Deponiekörpers vorgenommen werden, wie z.B. Bewässerung oder Belüftung. Nach dem Abklingen der Hauptsetzungen (etwa nach 6 bis 10 Jahren) ist nach § 12 Absatz 5, DepV, aber ein endgültiges Oberflächenabdichtungssystem aufzubringen. Verzichtbar wäre dies nur, wenn der Nachweis gelänge, dass dann das Sickerwasser die Bedingungen für eine Direkteinleitung einhält. Hieran fehlt dem Autor aber der Glaube.

7. Schlussbemerkungen

Die EU-Deponierichtlinie wurde mit der Abfallablagereungsverordnung und der Deponieverordnung in deutsches Recht umgesetzt, wobei die bisherigen, teilweise strengeren deutschen Standards beibehalten wurden.

Als Folge der Vorgaben der AbfAbIV wird in Deutschland in den Jahren 2005/2009 auf schätzungsweise bis zu 250 Deponien die Abfallablagereung eingestellt. Die erforderlichen Stilllegungsmaßnahmen, seien es vorerst temporäre Abdeckungen oder gleich die endgültigen Oberflächenabdichtungen, sind unverzüglich durchzuführen. In den nächsten Jahren wird das den Deponiebetreibern und Behörden viel Arbeit bereiten und den Planern und Bauausführenden viel Arbeit beschaffen.

Bei vielen Stilllegungsmaßnahmen wird wahrscheinlich die Ausnahmemöglichkeit des § 14 Absatz 6 der DepV angestrebt werden. Es bleibt zu hoffen, dass der Umweltschutz bei der Stilllegung von Deponien aufgrund teilweiser knapper Kassen und unseriöser Angebote für Billigstlösungen nicht auf der Strecke bleibt. Mögen die Genehmigungsbehörden in diesem Sinne handeln!!!

