

Die Änderung der Deponieverordnung

Bernd Engelmann

Karl Biedermann

1. Einleitung

Am 1. Dezember 2011 ist die „Erste Verordnung zur Änderung der Deponieverordnung“ – DepV2011 [5] in Kraft getreten. Damit wurde ein länger währender Prozess abgeschlossen, den eine Forderung der EU-Kommission nach einer einzigen Änderung schon bei der Entstehung der Deponieverordnung 2009 -DepV2009 [1] startete. Im Ergebnis sind es nun aber weit über 100 Änderungen mit mehr oder weniger großen Auswirkungen geworden. Es handelt sich nicht um die erste Änderung des deutschen Deponierechts, es wird auch nicht die letzte gewesen sein.

Das Deponierecht unterlag seit ersten Regelungen 1969 im Merkblatt 3 der Zentralstelle für Abfallbeseitigung des Bundesgesundheitsamtes ständigen fachlichen Entwicklungen, wurde inhaltlich konkreter - auch strenger - und mit der Zeit auf höherem Rechtsniveau angesiedelt. Das Merkblatt wurde erst in Verwaltungsvorschriften wie die Verwaltungsvorschrift Grundwasser 1990, die TA Abfall 1991 und die TA Siedlungsabfall 1993 weiterentwickelt, dann wurden es Verordnungen, mit denen die europäische Deponierichtlinie umzusetzen war, wie die Abfallablagerungsverordnung 2001 und die Deponieverordnung 2002 sowie die Deponieverwertungsverordnung 2005. Im Jahr 2009 gelang es schließlich, das bis dahin auf die drei Verwaltungsvorschriften und drei Verordnungen verteilte und dadurch mitunter schwer verständliche und nicht immer widerspruchsfreie Deponierecht in der Deponieverordnung 2009 zusammen zu fassen und zu vereinfachen. An dieser Fassung der Deponieverordnung sind bereits im November 2010 zweimal Änderungen (Anpassungen an Gefahrstoffverordnung und Dienstleistungsrichtlinie) vorgenommen worden, von Vielen kaum bemerkt.

Regelungen der Europäischen Kommission in ganz anderen Bereichen nehmen ebenso Einfluss auf das Deponierecht, teils direkt, teils über Änderungen der Deponierichtlinie [9], wie z. B. die Industrieemissions-Richtlinie (IED) [2] oder die Quecksilberverbotsverordnung [10].

Der Beitrag gibt einen Überblick über die Ende letzten Jahres in Kraft getretenen Änderungen der Deponieverordnung sowie einen Ausblick auf zukünftig absehbare Änderungen im Deponierecht.

2. 2010 vorgenommene Änderungen der Deponieverordnung 2009

Im November 2010 gab es bereits zwei voneinander unabhängige Änderungen der Deponieverordnung. Eine betraf den Verweis auf die Neufassung der Gefahrstoffverordnung [3] durch Anpassungen im § 7 Absatz 1 Nr. 2 DepV.

Die andere Änderung betraf die Bestimmung von Sachverständigen im Zusammenhang mit der Stilllegung von Langzeitlagern nach § 24 DepV. Hier waren Regelungen der europäischen Dienstleistungsrichtlinie [4] bzgl. Sachverständige umzusetzen, die u. a. zu einer Ergänzung des § 24 DepV um 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 Mitgliedstaat der Europäischen Union den inländischen Nachweisen gleichgestellt werden sowie das Verfahren der Anerkennung durch die zuständige Behörde vor Aufnahme der Tätigkeit. Die Dienstleistungen von Sachverständigen sollen innerhalb der Europäischen Union nach den Regeln des gemeinsamen Binnenmarktes und der Wettbewerbsfreiheit ohne Diskriminierung, aber nach vergleichbaren Anforderungen erbracht werden dürfen.

3. Aktuelle Änderungen der Deponieverordnung 2009

Anlass für die „Erste Änderungsverordnung“ [5] war das Fehlen einer Gleichwertigkeitsklausel für Erzeugnisse aus anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, welche mit einer „Ausführlichen Stellungnahme“ der Kommission im Januar 2009 angemahnt wurde. Sie betraf Erzeugnisse für Abdichtungssysteme, für deren Eignungsfeststellung die DepV2009 bestimmte einschränkende Vorgaben enthielt.

Die Gelegenheit dieser EU-rechtlich erforderlichen Änderung wurde sowohl von der Bundesregierung, als auch von den zu beteiligenden Kreisen und den Bundesländern [6] genutzt, um weiteren sich aus dem Vollzug ergebenden Anpassungs- und Aktualisierungsbedarf vorzunehmen sowie dort Klarheit zu schaffen, wo über Auslegungen gestritten wurde. Insgesamt bewirkt die Änderungsverordnung im Ergebnis ca. 140 Änderungen, von denen im Folgenden die wesentlichen Änderungen erläutert werden.

3.1 Gleichwertigkeitsklausel für Abdichtungserzeugnisse

Der Prozess der Annäherung an einen gemeinsam akzeptablen neuen Text für die Sätze 1 bis 4 der Nummer 2.1 des Anhangs 1 DepV verlief zwischen den Beteiligten recht mühsam. Vielfältig und teils gegensätzlich war die Interessenlage. Übergeordnetes Recht wie der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft oder das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum waren zu beachten. So durften z. B. die in diesen Verträgen garantierte Warenverkehrsfreiheit oder die Anerkennungen von Zertifizierungen oder Eignungsfeststellungen nicht eingeschränkt werden.

Gleichwohl sollte der hohe deutsche Standard zum Schutz der Umwelt unter allen Umständen beibehalten werden, auch beim Einsatz von Erzeugnissen, deren Eignung im Ausland nach teils anderen Verfahren festgestellt wurde. 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 DepV werden die Sätze 1 bis 4 nunmehr durch die folgenden Sätze ersetzt:

„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 von den Ländern in

geeigneter Form zugänglich gemacht. Die Länder können bundeseinheitliche Eignungsbeurteilungen 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 somit: Die Eignungen von Materialien, Komponenten oder Systemen für Deponieabdichtungen sind immer der zuständigen Behörde gegenüber nachzuweisen. Dabei ist jeweils die Einhaltung des hiesigen (deutschen) Standes der Technik maßgeblich.

Für deutsche Geokunststoffprodukte bedarf es einer Zulassung der Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung (BAM), - ausländische Produkte dürfen sich dem natürlich anschließen. Nicht Geokunststoff-basierte Abdichtungsprodukte, einschließlich der ausländischen, können zum Nachweis der Eignung eine bundeseinheitliche Eignungsfeststellung der Länder durch die Ad-hoc-Arbeitsgruppe „Deponietechnik“ der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) vorlegen. Da diese Eignungsfeststellungen in den Ländern anerkannt werden, können sich die jeweilig zuständigen Behörden die sonst erforderlichen Prüfungen ersparen. Das Genehmigungsverfahren vereinfacht und beschleunigt sich durch die vorgezogene Eignungsfeststellung erheblich.

Nach Bauproduktenrichtlinie [7] zertifizierte Produkte, die das CE-Zeichen tragen, gelten als geeignet, wenn die den Prüfungen zugrunde liegenden Anforderungen den deutschen Anforderungen 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 sind mindestens für diesen Parameter Zusatznachweise von CE-gekennzeichneten Produkten zu erbringen.

Die Eignung von ausländischen Produkten kann auch mit den im jeweiligen Ausland 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. Sie kann zur ihrer Unterstützung sowohl die Ad-hoc-Arbeitsgemeinschaft „Deponietechnik“ der LAGA als auch die BAM bei der Prüfung beteiligen.

Die nächsten Jahre werden zeigen, ob und wie sich der bisher von deutschen Produkten dominierte Markt für Deponieabdichtungen verändern wird und ob der hohe deutsche Umweltschutzstandard bei den Deponieabdichtungen wie beabsichtigt beibehalten werden kann.

3.2. Stabilisierung gefährlicher Abfälle

Laut Statistischem Bundesamt werden in Deutschland ca. 20 Anlagen zur Stabilisierung betrieben, die 2008 über 900.000 t stabilisierte Abfälle (Abfallschlüssel 19 03 05) erzeugten.

Davon wurden etwa 500.000 t/a verwertet, überwiegend als Ersatzbaustoffe in Deponiebaumaßnahmen.

Grundsätzlich ändern Stabilisierungsprozesse die Gefährlichkeit der Bestandteile des Abfalls und wandeln somit gefährlichen Abfall in nicht gefährlichen Abfall um. Als stabilisiert, d. h. ungefährlich, gilt danach jeder Abfall, bei dem eine vollständige, dauerhafte und irreversible Umwandlung gefährlicher in nichtgefährliche Inhaltstoffe stattgefunden hat und eine Zuordnung zum Abfallschlüssel 19 03 05 dann möglich ist.

Häufig erfolgt die „Stabilisierung“ allerdings durch Vermischen mit latent-hydraulisch abbindenden Braunkohlenfilteraschen, - im Ergebnis handelt es sich hier wohl eher um einen Mix aus Stabilisierung und Verfestigung/Einbindung. Eine vollständige Stabilisierung wird in diesen Fällen anerkannt, wenn der Auslaugversuch mit dem pH-stat-Verfahren erfolgreich durchlaufen wurde.

Im Vollzug gab es unterschiedliche Auslegungen, wann die vollständige Stabilisierung des Abfallgemischs eingetreten sein muss, ob schon bei der Anlieferung am Tor der Deponie oder erst 28 Tage nach der Ablagerung und Aushärtung des Gemisches auf der Deponie. Die überwiegende Mehrheit der Bundesländer vertrat die Rechtsauffassung, dass die Annahmekriterien wie bei jedem anderen Abfall am Tor der Deponie einzuhalten seien und konkretisierte innerhalb der Bundesratsbeteiligung die Annahmeregeln in den §§ 6 und 14 DepV nunmehr „auslegungsfest“ durch Einfügung der Worte „bereits bei Anlieferung“.

Im Ergebnis bedeutet dies, dass nur vollständig stabilisierte bzw. ausgehärtete Abfälle (Abfallschlüssel 190305) zur Deponie gebracht und dort abgelagert bzw. verwertet werden dürfen. Die Aushärtung des Gemisches muss nun vorab außerhalb der Deponie z. B. in Big Bags auf Lagerplätzen erfolgen.

3.3 Untertagedeponien: Überschreitungsregelung für Organik

Nach § 7 Absatz 2 DepV2009 dürfen Abfälle mit einem Brennwert (Ho) von mehr als 6.000 kJ/kg nicht in Untertagedeponien (UTD, Deponieklasse IV) abgelagert werden. Die UTDn sollten keine Ausweichmöglichkeit für das Verbot der Ablagerung organischer Abfälle auf oberirdischen Deponien - wie etwa für die Schredderleichtfraktion - bieten. Abweichend von den Regeln für die oberirdische Ablagerung waren allerdings auch keine Ausnahmemöglichkeiten bezüglich des Brennwertes bei der UTD-Ablagerung vorgesehen.

Dadurch kam es zu Entsorgungsproblemen, die nicht beabsichtigt waren und nun gelöst werden mussten. Die Brennwertbegrenzung zielt zwar auf möglichst geringe organische Abfallanteile, doch wird der Brennwert nicht nur durch die Organik beeinflusst. So weisen z. B. auch einige Metalle sehr hohe Brennwerte auf, ohne dass diese Abfälle organische Anteile besitzen.

Die Neuregelung in der DepV2011 öffnet deshalb die Brennwertbegrenzung bei Beibehaltung der gewollten Zielstellung und beseitigt die entstandenen Entsorgungsprobleme für diejenigen Abfälle, deren Untertageablagerung die umweltverträglichste Lösung darstellt, - wie z. B. von Ionenaustauscherharzen aus der Uranfiltrierung von Trinkwasser. Der neue § 7 Absatz 2 Nr. 3-neu hat nun folgenden Wortlaut:

„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 der Autoren], 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,

b) es sich um schwermetallbelastete Ionenaustauscherharze aus der Trinkwasserbehandlung oder um quecksilberhaltige Abfälle handelt oder

c) die Ablagerung in einer Deponie der Klasse IV die umweltverträglichste Lösung ist“

3.4 Änderungen - 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 statt die Zuordnungskriterien einhalten. Eine Dreifachüberschreitung der Werte ist nun nicht mehr möglich.

Einem Wunsch der Länder folgend war beabsichtigt, die bisher mögliche Dreifachüberschreitung bei den Parametern Wasserlöslicher Anteil, Chlorid und Sulfat auf maximal 50 % Überschreitungsmöglichkeit zu reduzieren. Grund dafür war, dass nach der DepV2009 auf Sonderabfalldéponien Abfälle abgelagert werden durften (Wasserlöslicher Anteil 10 %), die sich bei Dreifachüberschreitung zu fast einem Drittel auflösen und damit die Oberflächendichtung durch Setzungen und die Umwelt gefährden konnten.

Dem Ansatz der Bundesregierung folgte der Bundesrat zwar, doch in erheblich relativierter Form:

„Abweichend von der Dreifachüberschreitung nach Anhang 3 Nummer 2 Satz 3 dürfen die Zuordnungswerte der Parameter Wasserlöslicher Anteil, Chlorid oder Sulfat bei den Deponieklassen I, II und III jeweils um maximal 100 % überschritten werden, soweit Satz 4 nicht zur Anwendung kommt.“

Satz 4 gilt für spezifische Massenabfälle bei Ablagerung auf einer Monodeponie.

Die Europäische Kommission forderte Deutschland auf, bestimmte europäische Vorgaben [8, 9] korrekt umzusetzen, wodurch folgende Änderungen in der DepV notwendig wurden:

- Es sind nun sieben PCB-Kongenerere, 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, auch ohne dass ein Grenzwert vorgegeben ist. Es sollen Werte bestimmt werden, damit die Kommission Erfahrung sammeln kann und eines Tages eine Entscheidung über eventuell 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.

3.5 Änderungen im Anhang 4: Vorgaben zur Beprobung

Im Anhang 4 sind rein quantitativ betrachtet die meisten Änderungen vorgenommen worden. Überwiegend geht es um die Anpassung der Analysevorschriften an den neuesten Stand und die Anwendung europäischer Normen, sofern sie verabschiedet sind. In der Regel kann bei der Bestimmung der Parameter zwischen verschiedenen, aber gleichwertigen Analysemethoden (Alternativen) gewählt werden, so dass die Labors nicht laufend neue Ausstattungen anschaffen müssen.

Neu aufgenommen wurden Bestimmungsmethoden für verschiedene Metallgehalte im Feststoff (Cadmium, Chrom, Kupfer, Nickel, Blei, Zink und Quecksilber), welche in der DepV2009 aufgrund eines Versehens des Bundesrats fehlten.

Im Zusammenhang mit der klarstellenden Neudefinition von „Zuordnungskriterien“ (§ 2 Nr. 33) wurde Anhang 4 Nr. 4 „Bewertung der Messergebnisse“ überarbeitet. Es wurde klargestellt, dass sich diese Regeln sowohl auf die Beseitigung als auch auf die Verwertung von Abfällen auf Deponien beziehen, und dies bei den Überprüfungen des Deponiebetreibers auf Einhaltung der Zuordnungskriterien nach § 8 Absatz 3 sowie bei den Kontrolluntersuchungen nach § 8 Absatz 5 gilt. Der neue Text zur Bewertung der Messergebnisse sollte nun besser verständlich sein.

3.6 Diverse weitere Änderungen

Deponien, die schon vor 1997 ihren Ablagerungsbetrieb eingestellt hatten, unterlagen nicht der DepV2009. Doch sind sie oft noch nicht endgültig stillgelegt (vor allem alte Hausmülldeponien wegen der noch stattfindenden Setzungen) und es werden für die Stilllegungsmaßnahmen große Abfallmengen als Deponieersatzbaustoffe verwendet. Hier wird eine Rück-Ausnahme von der Nicht-Geltung (Anwendungsbereich § 1 Absatz 3 Ziffer 3 a) und b)) eingeführt, so dass die Abfallverwertung hier zukünftig den neuen Regelungen der DepV2011 unterfällt.

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

Aufgrund einer Aufforderung der europäischen Kommission zur Einhaltung europäischer Vorgaben [8, 9] 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 Deponien am Standort eines Unternehmens - dies sind in aller Regel Werksdeponien - 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 auf Antrag des Betreibers - z. B. bei verhinderten Erhebungen und Messungen aufgrund ungünstiger Witterungen - über den 31. März des Folgejahres hinaus verlängern.

§ 6 Absatz 4 Satz 3 DepV (Zerstörung organischer Schadstoffe bei der vollständigen Stabilisierung) soll nicht nur bei der Ablagerung von Abfällen, sondern nun auch bei der Verwertung von Deponieersatzbaustoffen nach § 14 Absatz 3 gelten (Regelung eingefügt).

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 (das sind z. B. Kunststoffdichtungsbahnen und Asphalt) galt abweichend ein Zeitraum von mindestens 30 Jahren. Diese Beschränkung auf Konvektionssperren wurde mit der DepV2011 aufgehoben und der abweichende Zeitraum von 30 Jahren soll für alle „serienmäßig hergestellten Dichtungskontrollsysteme“ gelten, also auch für solche, mit denen z. B. mineralische Abdichtungskomponenten kontrolliert werden können.

4. Änderungen infolge europäischer 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 die Quecksilberverbotsverordnung, die POP-Verordnung oder die Industrieemissionsrichtlinie genannt.

4.1 Quecksilberverbotsverordnung

Nach der Quecksilberverbotsverordnung [10] sind seit 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. Die Kommission rechnet bis 2020 mit ca. 10.000 t zu entsorgendem metallischen (d. h. flüssigen) Quecksilber in der Europäischen Union. Die Mengen fallen in erster Linie durch Umrüstung der Chlor-Alkali-Industrie vom Amalgam- zum Membranverfahren bzw. bei der Stilllegung der Anlagen an.

Abweichend vom Verbot der Ablagerung flüssiger Abfälle nach Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a) Deponierichtlinie, welches in § 7 Absatz 1 Nummer 1 i. V. m. Absatz 2 Satz 1 DepV in deutsches Recht umgesetzt ist, darf metallisches Quecksilber gemäß Quecksilberverbotsverordnung 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 zeitweilige Annahme metallischen Quecksilbers und die Anforderungen an die Anlagen wurden unter Änderung der Anhänge I, II und III der Deponierichtlinie von einem Technischen Ausschuss (TAC) der Kommission im so genannten Komitologieverfahren formuliert. Die Annahme des Vorschlags durch den Europäischen Rat erfolgte im Dezember 2011 [12]. Danach sind diese Änderungen der EU-Deponierichtlinie bis zum März 2013 in das nationale Recht zu übernehmen. Die nach § 23 Absatz 2 DepV2011 schon heute erlaubte zeitweilige Lagerung von metallischem Quecksilber in Langzeitlagern der Klassen III und IV (untertage) wird wahrscheinlich durch einen neuen Anhang 6 zur DepV2011 ergänzt und konkretisiert.

Hinsichtlich der dauerhaften Ablagerung von Quecksilber läuft derzeit in Deutschland ein Forschungsvorhaben „Verhalten von Quecksilber und Quecksilberverbindungen bei der untertägigen Ablagerung in Salzformationen“, welches sich mit den Auswirkungen der endgültigen Beseitigung metallischen Quecksilbers in Untertagedeponien im Salzgestein befasst und Grundlagen für die (europäische) Festlegung von Kriterien und Anforderungen erarbeitet. Ob dann allerdings Regelungen für die dauerhafte Ablagerung von metallischem Quecksilber jemals benötigt werden, sei dahingestellt, da es Bestrebungen gibt, das flüssige Quecksilber vor der endgültigen Beseitigung zu verfestigen bzw. zu stabilisieren, z. B. mittels Sulfiden. Und für die Ablagerung fester Abfälle ist bereits alles geregelt.

4.2 POP-Verordnung

Die europäische Verordnung über persistente organische Schadstoffe (POPs) aus dem Jahre 2004 [11] 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 2009 enthielt in § 7 und § 8 starre Verweise auf diejenige Fassung der POP-Verordnung, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der DepV2009 galt. Mit der Änderungsverordnung wird nun ein gleitender Verweis auf die POP-Verordnung in § 7 Absatz 1 Nummer 7 und in § 8 Absatz 1 Nummer 11 DepV2011 eingeführt. Dies ist möglich, da die POP-Verordnung als europäische Verordnung sowieso unmittelbar in den Mitgliedstaaten ohne jede weitere Umsetzung gilt.

4.3 Industrieemissionsrichtlinie - IED

Bei der IED [2] handelt es sich um eine Neufassung der ehemaligen IVU-Richtlinie. Sie ist am 6. Januar 2011 in Kraft getreten und muss innerhalb von 2 Jahren in nationales Recht umgesetzt werden. Deponien sind unter Ziffer 5.4 des Anhangs I der IED bei den Kategorien von Tätigkeiten nach Artikel 10 angeführt und unterliegen dieser Richtlinie unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls.

Zwar gelten nach Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien die technischen Anforderungen der Richtlinie 2010/75/EU durch die Anforderungen der EU-Deponierichtlinie 1999/31/EG als erfüllt. Dies gilt daher entsprechend für die Regelungen der §§ 30 ff KrW-/AbfG in Verbindung mit der Deponieverordnung, mit denen die EU-Deponierichtlinie in das deutsche Recht umgesetzt wurde. Allerdings gilt dies nur für die technischen Merkmale von Deponien und damit auch nur für die insoweit einschlägigen technischen Anforderungen. Hinsichtlich der formellen Pflichten der IED-Richtlinie (Organisation, Betrieb, Überwachung) besteht dagegen auch im Deponierecht Umsetzungsbedarf.

So hat der Betreiber nach Artikel 7 IED bei allen Ereignissen auf einer Deponie mit erheblichen Umweltauswirkungen die zuständige Behörde unverzüglich zu unterrichten und unverzüglich die Maßnahmen zur Begrenzung der Umweltauswirkungen und zur Vermeidung weiterer möglicher Ereignisse zu ergreifen. Die zuständige Behörde hat den Deponiebetreiber zu verpflichten, alle weiteren geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, die zur

Begrenzung erheblicher Auswirkungen auf Mensch und Umwelt und zur Vermeidung weiterer möglicher Ereignisse erforderlich sind. Diese detaillierten Vorgaben bedürfen sicherlich einer Ergänzung der bestehenden Regelungen des § 12 DepV2011.

Die Umsetzung der Informations- und Dokumentationspflichten des Deponiebetreibers zur Einhaltung der Zulassung nach Artikel 8 und für die Überprüfung und Aktualisierung der Zulassung nach Artikel 21 der Richtlinie 2010/75/EU bedarf einer Ergänzung des § 13 DepV2011.

Der in Artikel 24 der Richtlinie vorgesehenen Stärkung der Öffentlichkeitsbeteiligung wird durch einen neuen Paragraphen (§ 21a-neu DepV) mit einer ergänzenden Regelung zur öffentlichen Bekanntmachung in Form der Veröffentlichung im Internet Rechnung getragen werden.

Weiterhin ergibt sich Änderungsbedarf hinsichtlich der Umweltinspektionen nach Artikel 23 IED. So gehören zu den Umweltinspektionen nach Artikel 3 Nummer 22 IED „alle Maßnahmen, einschließlich Besichtigungen vor Ort, Überwachungen 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 Inspektionsprogramme 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 regelmäßigen, anlass- und risikobezogenen Umweltinspektionen sowie die Erstellung entsprechender Umweltinspektionspläne und -programme durch die zuständige Behörde entsprechend den europäischen Vorgaben in der Deponieverordnung (in einem neuen Paragraphen, § 22a-neu) umzusetzen sein.

5. Ausblick

Die „Erste Verordnung zur Änderung der Deponieverordnung“ wurde im Oktober 2011 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht und trat am 1. Dezember 2011 in Kraft. Es gilt nun, diese Änderungen bei den Betroffenen bekannt zu machen und sie im täglichen Deponiebetrieb und bei den Verwaltungen anzuwenden. Auch diese teils klarstellenden Neuregelungen werden Anlass zu Diskussionen und Interpretationen geben.

Doch ist mit dieser Änderungsverordnung kein statisches Ende im Deponierecht erreicht. Es wird auch zukünftig Entwicklungen des Deponierechts geben, sei es durch selbst erkannten Bedarf oder durch europäische Vorgaben. Einige sind heute schon auf dem Wege oder absehbar (siehe z. B. Punkt 4). Das Deponierecht bleibt damit weiterhin ein spannender Rechtsbereich.

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 2010/75/EU 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 vom 17. Oktober 2011, erschienen am 20.10.2011, BGBl. I S. 2066 (DepV2011)
Eine nicht amtliche Lesefassung ist unter folgendem Link zu finden:
<http://www.bmu.de/abfallwirtschaft/abfallrecht/national/doc/46734.php>
- [6] Beschluss des Bundesrates zu „Erste Verordnung zur Änderung der Deponieverordnung“ Bundesrats-Drucksache 230/11 (Beschluss) vom 27.5.2011
Internet link: <http://www.bundesrat.de>

- [7] 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
- [8] 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
- [9] RICHTLINIE 1999/31/EG DES RATES vom 26. April 1999 über Abfalldeponien, Amtsblatt L 182/1 vom 16.7.1999
- [10] 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
- [11] 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
- [12] RICHTLINIE 2011/97/EU DES RATES vom 5. Dezember 2011 zur Änderung der Richtlinie 1999/31/EG (Deponierichtlinie) im Hinblick auf spezifische Kriterien für die Lagerung von als Abfall betrachtetem metallischen Quecksilber, Amtsblatt L 328/49 vom 10.12.2011

