

Aktuelle Entwicklungen der Abfallwirtschaft und der Deponien in Bayern

Ministerialrat Dr. Bruno Kaukal

Bayerisches Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz

1. Im zweiten Jahr der neuen Zeitrechnung

Die Abfallwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland ist auch im zweiten Jahr der neuen Zeitrechnung in Bewegung geblieben. Die nach dem 1. Juni 2005 selbst in Fachzeitschriften schon als Auslaufmodell abgeschriebene Einrichtung „Deponie“ genießt unerwartet neue Aufmerksamkeit: sei es als essentieller Beitrag der Abfallwirtschaft zum Klimaschutz (Stichwort: Methan) [1], sei es als neu entdeckte Roh- und Wertstoffquelle (Stichwort: Bergwerke der Zukunft) [2] oder auch nur als in der Realität kaum verzichtbares Element der Entsorgungssicherheit.

1.1 Abfallwirtschaft und Klimaschutz

Die globale Herausforderung ‚Klimawandel‘ hat – obwohl nicht wirklich neu – im Bewusstsein einer breiten Öffentlichkeit Fuß gefasst. Kaum ein Bereich des menschlichen Tuns und Wirtschaftens, der nicht unmittelbar oder mittelbar zum Treibhauseffekt beiträgt. Entsprechend breit ist auch das Spektrum an Minderungspotenzialen.

Nach dem Anfang 2007 von der Bundesregierung dem Bundestag vorgelegten Umweltbericht 2006 [1] emittierte Deutschland im Jahr 2003 ca. 1.024 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente. Davon stammten rd. 87 % aus dem Verbrauch fossiler Energien (Kraftwerke, Verkehr). Insgesamt sanken die energiebedingten Emissionen in Deutschland zwischen 1990 und 2004 um rd. 16 %, in der Landwirtschaft um 18 % und bei Industrieprozessen um 10,5 %. Die weitaus stärkste Minderung hat die Abfallwirtschaft erzielt: ihre Emissionen sanken in diesem Zeitraum von 40 Mio. t/a auf etwa 10 Mio. t/a, also um 75 %. Als wesentliche Ursache benennt der Bericht, neben dem Ausbau von Abfallverbrennung und Steigerung der Verwertung, das Beenden der Deponierung unbehandelter Abfälle mit der Folge reduzierter Emissionen, insbesondere des klimarelevanten Methans. Auch unter dem aktuellen Blickwinkel Klimaschutz ist der 1. Juni 2005 Meilenstein und Schlusspunkt einer unumkehrbaren Entwicklung der deutschen Abfallwirtschaft.

1.2 Umsetzung der Abfallablagerungsverordnung

Die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) berichtet der Umweltministerkonferenz regelmäßig zum Stand der Umsetzung der Abfallablagerungsverordnung. Die 87. LAGA kam überein, die Entsorgungssituation weiter aufmerksam zu beobachten. Als ein Indiz für den Erfüllungsgrad der Umsetzung wird der Umfang der Zwischenlagerung von Abfällen angesehen. Nach einer Umfrage der LAGA (Stand August 2006) liegt die bundesweit genehmigte Zwischenlagerkapazität bei rd. 2,6 Mio. t, davon 1,5 Mio. t für unbehandelte Siedlungsabfälle. Weitere 0,9 Mio. t Kapazität sind beantragt. Mit einer Gesamtmenge von 1,24 Mio. t zwischengelagerten Abfällen ist knapp die Hälfte der verfügbaren Kapazität belegt.

Im Sinne eines Frühwarnsystems war in Bayern bereits 2005 eine Ad hoc-Arbeitsgruppe aus StMUGV, LfU, Regierungen, MVA-Betreibern und IHK eingerichtet worden, um die monatlich beim LfU eingehenden Daten über angelieferte, verbrannte und zwischengelagerte Abfallmengen zu bewerten und - wo nötig - steuernd einzugreifen. Die aufgrund unzureichender privater Behandlungsmöglichkeiten zeitweise auch in Bayern regional angespannte Entsorgungssituation hat sich im Verlauf letzten Jahres zunächst auf hohem Niveau stabilisiert und zeigt seit Oktober 2006 eine stetige Tendenz der Entspannung. Zuletzt waren mit 68.000 t noch knapp ein Drittel der insgesamt genehmigten Kapazitäten (227.000 t) belegt (s. Abb. 1).

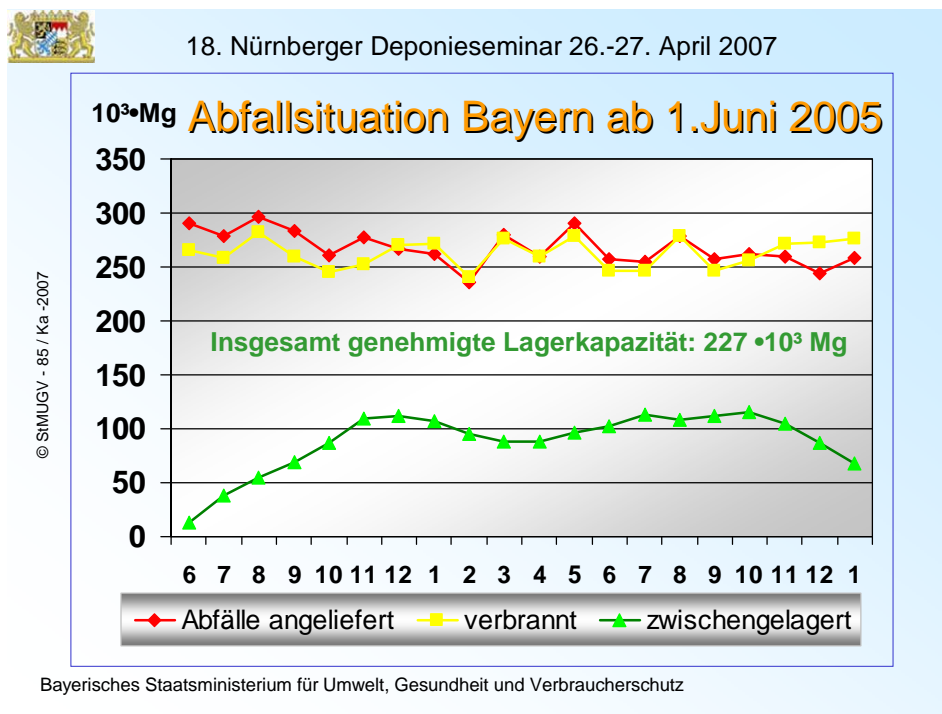


Abb. 1 Siedlungs- und Gewerbeabfallmengen (06/2005 – 01/2007)

1.3 Studie zur Gewerbeabfallentsorgung

Ein vergleichbar aussagekräftiges und aktuelles Datenmaterial wie über die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern angedienten Abfälle ist über die frei handelbaren Verwertungsabfälle nicht verfügbar. Der zunehmende Verzicht auf Erfassungs-, Melde- und Statistikpflichten führt zwangsläufig zu größeren Kenntnislücken, die eine solide Gesamtbewertung der (abfallwirtschaftlichen) Situation erschweren. Es bestand die Sorge, private Entsorgungsunternehmen könnten die von ihren gewerblichen Kunden übernommenen Verwertungsabfälle in zu großen Mengen auf ihren Betriebshöfen zwischenlagern (Brandgefahr).

Das StMUGV hat deshalb in Kooperation mit dem Verband der Bayerischen Entsorgungsunternehmen (VBS) und dem Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung (bvse) kurzfristig eine Studie in Auftrag gegeben, um über die Mengenströme dieser Abfälle mehr Klarheit zu gewinnen [3]. Als wesentlicher Bestandteil der Studie wurde eine Abfrage in der bayerischen Entsorgungswirtschaft zu den innerhalb und außerhalb Bayerns übernommenen Gewerbeabfallmengen durchgeführt.

Danach haben 2006 die privaten Entsorger in Bayern insgesamt rd. 1,6 Mio. t Gewerbeabfälle übernommen, davon 1,3 Mio. t (81 %) Gewerbeabfall zur Verwertung. Der Anteil außer-bayerischer, importierter Mengen lag mit 163.000 t bei 10 %, dem ein Export von 250.000 t (16 %) in andere Bundesländer gegenübersteht. Der überwiegende Anteil der übernommenen Abfälle (53 %) wurde in bayerischen MVA verbrannt, etwa 3 % in industriellen Mitverbrennungsanlagen; 442.000 t (28 %) gingen zur Sortierung und Ersatz- bzw. Sekundärbrennstoff-Gewinnung.

Eine „Just-in-time“-Annahme von Gewerbeabfällen zur Verwertung in den MVA ist nur dann möglich, wenn entsprechende freie Verwertungskontingente vorhanden sind. Zur Überbrückung von Engpässen mussten auch die privaten Entsorger Abfälle vermehrt zwischenlagern. Nach dem 1. Juni 2005 haben sich so innerhalb weniger Monate bayernweit Lagerbestände von rd. 30.000 t aufgebaut, die seither in der Gesamtbilanz im wesentlichen konstant blieben. Die genehmigten Lagerkapazitäten für Gewerbeabfall der privaten Entsorgungswirtschaft Bayerns von rd. 75.000 t sind damit zu 40 % belegt. Eine Erweiterung der genehmigten Kapazität wird – so die Studie - von bayerischen Entsorgungsunternehmen insofern auch nur vereinzelt angestrebt.

1.4 Ende der Zwischenlagerung

Nach den Feststellungen der LAGA gibt der derzeitige Umfang der Zwischenlagerung keinen Anlass zur Besorgnis, da zum einen die zwischengelagerte Abfallmenge in Relation zur an-

gefallenen Gesamtmenge zu setzen ist und zum anderen die Lagerung unbehandelter Hausabfälle derzeit bereits rückläufig ist. Dieses positive Fazit sollte aber nicht dazu (ver)führen, in der Zwischenlagerung auf Dauer einen quasi integrierten Bestandteil der Abfallentsorgung zu sehen.

Zwischenlager sollen nur dann in Anspruch genommen werden, wenn Behandlungsanlagen aus technischen Gründen (Revisionen, Stillstände, Überlastung) vorübergehend nicht in der Lage sind, Abfälle zu behandeln. Zwischenlagerung muss temporär und reversibel sein (Polderfunktion); ein schlüssiges Rückbaukonzept ist und bleibt deshalb unverzichtbare Genehmigungsvoraussetzung.

Zwischenlagerung ist keine Lösung für fehlende Behandlungskapazitäten.

2. Deponiesituation in Bayern

Der Tradition, bei den Nürnberger Deponieseminaren stets einen kurzen Überblick über die Entwicklung der Deponielandschaft Bayerns zu geben, bleibt auch mein diesjähriger Beitrag treu. Der näher rückende Stichtag II der AbfAbIV (16. Juli 2009) wirft seine Schatten voraus. Basierend auf den Erkenntnissen des Landesamts für Umwelt (LfU) stellt sich der Sachstand im Frühjahr 2007 wie folgt dar:

2.1 Deponieklasse DK 0

Nach einer 2006 neu durchgeführten landesweiten Erhebung des LfU wurden in Bayern (Stand Ende 2005) 723 Inertabfalldeponien betrieben, davon knapp 80 % von kommunaler Seite. Bei einem genehmigten Gesamtvolumen von 123 Mio. m³ liegt das aktuell geschätzte Restvolumen bei insgesamt 79 Mio. m³. Die Ablagerungsmenge betrug 2005 rd. 4,7 Mio. t.

Im Hinblick auf einen langfristigen Weiterbetrieb dieser Deponieklasse stehen die Entscheidungen vieler Deponiebetreiber (44 %) bisher noch aus. Nach derzeitigem Stand können voraussichtlich mindestens

- 631 Inertabfalldeponien bis zum Jahr 2009
- 140 Inertabfalldeponien über das Jahr 2009 hinaus

weiterbetrieben werden. Die Verteilung über die einzelnen Regierungsbezirke weist deutliche regionale Unterschiede auf, was sich z.T. auf „konkurrierende“ Entsorgungsmöglichkeiten (u.a. Verwertung in Gruben und Brüchen) zurückführen lässt (Abb. 2).

	DK 0 Deponien in Betrieb									
	Ende 2005	Asbestannahme	Firmeneigen	kommunal	bis 2009 ja	bis 2009 nein	bis 2009 unb.	nach 2009 ja	nach 2009 nein	nach 2009 unb.
Mittelfranken	166	3	30	136	137	13	17	65	32	70
Niederbayern	42	2	13	29	36	2	4	7	21	14
Oberbayern	59	5	24	35	55	0	4	8	19	32
Oberfranken	57	3	23	34	52	4	1	3	17	37
Oberpfalz	81	3	16	65	78	2	1	17	50	14
Schwaben	131	1	30	100	99	19	16	33	42	59
Unterfranken	187	0	12	175	174	12	2	7	86	95
Bayern	723	17	148	574	631	52	45	140	267	321

Abb. 2 Regionale Verteilung der DK 0 Deponien (Quelle: LfU, 2007)

Die Entscheidungen über Weiterbetrieb (mit evtl. Nachrüstung) oder Stilllegung (mit Restverfüllung und Abschluss) sollten möglichst bald getroffen werden. Ab dem Stichtag II ist die erforderliche Profilierung nur noch mit unbelastetem Material zulässig. In diesem Zusammenhang ist auch auf Nr. III 2.8 des neuen, am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Abfallwirtschaftsplans [4] zu verweisen: „Die Verfüllung der Deponien soll“ so die Begründung „möglichst in kommunaler Zusammenarbeit erfolgen, die Entsorgungssicherheit, Umweltverträglichkeit Transportwege und Kosten berücksichtigt. Auch aufgrund der unterschiedlichen Verteilung der künftigen Deponiekapazitäten ist eine Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften im Deponiebereich notwendig“.

Die Umsetzung der Ratsentscheidung in deutsches Recht hat auch auf Deponien der DK 0 Auswirkungen (siehe Abschnitt 3.1). Das LfU überarbeitet derzeit das bestehende Bauschuttdeponiemerkblatt 2003 [5] mit dem Ziel einer entsprechenden Anpassung und zugleich inhaltlichen Straffung.

2.2 Deponieklassen DK I und DK II

Ab 16.07.2009 müssen Deponien der DK I und DK II zu den Anforderungen an das Basisabdichtungssystem auch die Anforderungen an Standort und Untergrund (geologische Barriere) einhalten. Die Entscheidungen über die Möglichkeit des Weiterbetriebs sind bei den bayerischen Deponien getroffen. Insofern haben sich gegenüber den im Vorjahr berichteten Zahlen praktisch keine Änderungen ergeben. Eine Übersicht über die regionale Verteilung dieser Deponien gibt Abb. 3.

Einstufung der Deponien nach AbfAbIV / DepV									
Regierungsbezirk	bis 31.05.2005			ab 01.06.2005			ab 16.07.2009		
	Anzahl	DK I	DK II	Anzahl	DK I	DK II	Anzahl	DK I	DK II
Oberbayern	15	0	15	8	0	8	8	5	3
Niederbayern	3	0	3	3	0	3	3	0	3
Oberpfalz	5	1	4	4	3	1	3	2	1
Oberfranken	8	1	7	6	2	4	4	1	3
Mittelfranken	9	0	9	5	2	3	5	2	3
Unterfranken	9	1	8	7	0	7	7	3	4
Schwaben	7	0	7	7	1	6	6	2	4
Bayern	56	3	53	40	8	32	36	15	21

Abb. 3 Regionale Verteilung der Deponien DK I und DK II (Quelle: LfU 2007)

Nach der vom LfU jährlich herausgegebenen Abfallbilanz [6], die auf Erhebungen bei den kommunalen Anlagenbetreibern basiert, betrug das zum 31.12.2005 insgesamt

- genehmigte Restvolumen 14,9 Mio. m³
- ausgebaute Restvolumen 7,4 Mio. m³

Für die DK II steht derzeit ein Restvolumen von rd. 8,0 Mio. m³, davon gut die Hälfte auch noch über 2009 hinaus. Zusätzlich kann mit einem DK I – Restvolumen von ca. 3 Mio. m³ gerechnet werden. Geht man von den bisherigen Ablagerungsmengen in der Größenordnung von 620.000 t/a (415.000 m³/a) aus, so würde allein das DK II - Volumen unter Berücksichtigung des Stichtages II bis etwa zum Jahr 2020 ausreichen. Nicht berücksichtigt sind bei dieser Prognose allerdings die Abfälle, die bei Bau- und Profilierungsmaßnahmen auf Deponien verwertet werden und ebenfalls Volumina beanspruchen. Ihre Gesamtmenge lag im Bilanzjahr 2005 mit 877.000 t deutlich über der Menge der beseitigten Abfälle. Allerdings dürften Volumen zehrende Verwertungsmaßnahmen kaum auf Deponien erfolgen, die auch über 2009 als DK II weiterbetrieben werden können.

2.3 Deponieklasse III

Das zweite Geschäftsjahr des Staatsbetriebs Sonderabfalldeponien, der die Sonderabfalldeponien Schwabach, Raindorf und Gallenbach von der „GSB - Sonderabfall-Entsorgung Bayern GmbH“ übernommen hat, verlief weitestgehend problemlos.

Die bis 1989 verfüllte SAD Schwabach befindet sich weiterhin in der Stilllegungsphase. 2005 wurde sie mit einem Oberflächenabdichtungssystem (mineralische und kontrollierbare Kunststoffabdichtung) ausgestattet.

Die SAD Raindorf mit einer Restkapazität von 312.000 m³ (davon ausgebaut 67.000 m³) wurde bis zur abschließenden Verfüllung der SAD Gallenbach außer Betrieb genommen und zur Reduktion des Sickerwasseranfalls mit einer Kunststoffolie abgedeckt.

Die SAD Gallenbach wird derzeit verfüllt und verfügt über ein Restvolumen von 322.500 m³ (Stand: Ende 2006). Die abgelagerten Mengen liegen bei 68.000 t/a, (46.000 m³) mit steigender Tendenz. Sollte dieser Trend weiter anhalten, würde sich die Restlaufzeit auf etwa 7 Jahre verkürzen.

2.4 Sanierung von Altablagerungen und Altdeponien

Schlackenberg in Sulzbach-Rosenberg

Das größte Sanierungsprojekt in Bayern, das vor knapp 2 Jahren gestartet ist und plangemäß 2012 abgeschlossen sein soll, ist unbestritten die Sanierung des Schlackenbergs der ehemaligen Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (NMH) in Sulzbach-Rosenberg. Der Leiter der „Baudienststelle Schlackenberg“ wird heute hierzu noch im einzelnen berichten. Ich will mich deshalb auf ein paar wenige Eckdaten beschränken.

Der bis zu 55 m hohe Schlackenberg besteht aus rund 4,8 Mio. m³ (ca. 10 Mio. t) Hüttensanden und Hüttenschutt, Hochofen- und Stahlwerksschlacken, Gichtgas- und Konverterstäuben. Über 100 Jahre lang, von 1893 bis 1997, wurden dort Produktionsrückstände aus der Eisen- und Stahlherstellung der Maxhütte aufgeschüttet. Die zu sanierende Gesamtfläche beträgt rd. 31,5 ha.

Die dringend erforderlichen, rund 6 Millionen Euro teuren Sofortmaßnahmen, wie die Verbesserung der Standsicherheit an der kritischen Südböschung, die Vervollständigung und Reparatur der provisorischen Abdeckungen sowie die Fassung und Behandlung des anfallenden Sickerwassers konnten bereits im Spätsommer 2006 abgeschlossen werden.

Die Sanierung erfolgt in drei Bauabschnitten: BA 1 umfasst die Stabilisierung der Schlammteiche, BA 2 die Profilierung und Abdichtung des Nordbereichs des Haldenkörpers, BA 3 schließlich die Profilierung und Abdichtung des Südbereichs.

Das Sanierungsprojekt war im März 2007 auch Thema im Kabinett. „*Ganz nach Plan laufen die Sanierungsarbeiten am Schlackenberg der ehemaligen Maxhütte*“ konnte der bayerische Umweltminister dabei berichten. „*Der Freistaat übernimmt als einstiger Teilhaber der ehemaligen Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH die Sanierungsverantwortung, um die mit dem Schlackenberg verbundenen Umweltprobleme zu lösen.*“ [7] Der Minister lobte ausdrücklich das Projektmanagement vor Ort. Dem Expertenstab sei es zu verdanken, dass das favorisierte Sanierungskonzept technisch und wirtschaftlich wesentlich optimiert wurde: bei mindestens gleichwertiger Zielerfüllung konnten die ursprünglich angesetzten Kosten von 105 auf rund 45 Millionen Euro verringert werden.

Unterstützungsfonds zur Sanierung gemeindeeigener Hausmülldeponien:

Am 1. Mai 2006 ist das „Gesetz zur Änderung des Bayerischen Bodenschutzgesetzes und des Bayerischen Abfallwirtschaftsgesetzes“ in Kraft getreten, das u.a. kreisangehörige Gemeinden bei der Erkundung und Sanierung ihrer ehemaligen Hausmülldeponien finanziell entlastet. Wie sieht es ein knappes Jahr danach aus?

Beim Umweltministerium wurde ein zunächst auf 5 Jahre befristeter Unterstützungsfonds eingerichtet, der durch Beiträge des Freistaats und der kreisangehörigen Gemeinden in Höhe von jeweils 5 Mio. Euro pro Jahr paritätisch finanziert wird (Kooperationsmodell). Damit stehen bis 2010 insgesamt 50 Mio. Euro zur Verfügung.

Die Regelung erstreckt sich auf sämtliche Hausmülldeponien, die von kreisangehörigen Gemeinden betrieben wurden, wenn auf ihnen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens (1. Mai 2006) keine Abfälle mehr abgelagert wurden. Je Sanierungsfall hat die Gemeinde einen Eigenanteil zu leisten, der 1,5 % ihrer Umlagekraft, mindestens aber 20.000 Euro und höchstens 200.000 Euro beträgt.

Mit den Aufgaben einschließlich Bewirtschaftung des Unterstützungsfonds wurde die 1989 von Freistaat und Bayerischer Wirtschaft gegründete Gesellschaft zur Altlastensanierung in Bayern mbH (GAB mbH) beliehen. Hierzu zählen insbesondere die Prüfung der Anträge auf fachliche Eignung und Wirtschaftlichkeit, die Entscheidung über Anträge, das Führen einer fachlichen Prioritätenliste sowie Auszahlung und Abrechnung von Zuschüssen. Seit April 2006 sind die kommunalen Spitzenverbände deshalb auch Mitgesellschafter der GAB mbH.

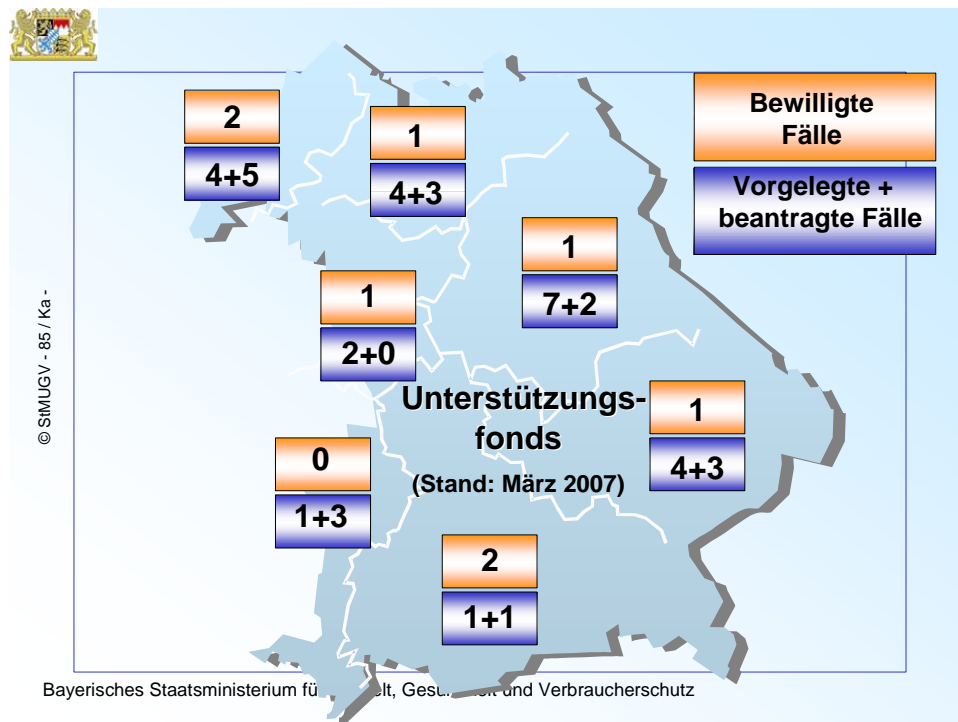


Abb.4 Regionale Verteilung der Unterstützungsfonds-Fälle (Quelle: GAB mbH)

Das Modell ist gut angelaufen, im Dezember 2006 hat der Aufsichtsrat der GAB die ersten Zuschüsse (746.000 €) an acht bayerische Gemeinden bewilligt [8]. Nach Mitteilung der GAB liegen inzwischen 39 weitere Anträge vor, davon 23 vorlagefähig. Diese Fälle mit einem beantragten Fondsvolumen von 3,35 Mio. € sollen in der nächsten Aufsichtsratssitzung im Mai 2007 behandelt werden. Unter Einbeziehung der gemeindlichen Eigenanteile erreicht das Investitionsvolumen dann bereits 5,61 Mio. €. Abb. 4 zeigt die regionale Verteilung der bereits bewilligten sowie der beantragten Fälle (aufgeteilt nach den bereits vorlagefähigen und den übrigen Anträgen).

3. Neues Recht für Deponien

3.1 Die Umsetzungsverordnung der Ratsentscheidung

Am 1. Februar 2007 ist die „Verordnung zur Umsetzung der Ratsentscheidung vom 19. Dezember 2002 zur Festlegung von Kriterien und Verfahren für die Annahme von Abfällen auf Abfalldeponien“ in Kraft getreten [9]. Damit hat das schwierige Verfahren, eine komplexe EU-Regelung in das hoch differenzierte und insbesondere nicht kongruente deutsche Deponierecht zu implementieren seinen (vorläufigen) Abschluss gefunden. Einen Überblick über das Ergebnis gibt Abb. 5.

<p>Artikel 1: Änderung der Abfallablagerungsverordnung</p> <ul style="list-style-type: none">• Ergänzung der Begriffsbestimmungen in § 2 um „Grundlegende Charakterisierung“ und „Schlüsselparameter“• Neufassung des § 5: Untersuchungs- und Nachweispflichten• Neufassung des Anhang 1: Zuordnungskriterien für Deponien (DK I und DK II)• Änderung des Anhang 2: Zuordnungskriterien für Deponien für MBA-Abfälle• Änderung des Anhang 3: Anforderung an den Einbau von MBA-Abfällen• Änderung des Anhang 4: Sach- und Fachkunde, Probenahme, Analyseverfahren
<p>Artikel 2: Änderung der Deponieverordnung</p> <ul style="list-style-type: none">• Ergänzung der Begriffsbestimmungen in § 2 um „Grundlegende Charakterisierung“ und „Schlüsselparameter“• Ergänzung des § 6: Asbestabfälle und andere gefährliche Mineralfaserabfälle• Neufassung des § 8: Annahmeverfahren• Ergänzung des Anhang 1, Nr.1, Fußnote 1 (geologische Barriere)• Neufassung des Anhang 3: Zuordnungskriterien für Deponien der Klassen 0, III und IV in anderen Gesteinen als Salzgestein• Änderung des Anhang 4. Probenahme und Analyseverfahren
<p>Artikel 3: Änderung der Deponieverwertungsverordnung</p> <ul style="list-style-type: none">• Ergänzung § 3: Zulassung ausschließlich mineralischer Abfälle• Ergänzung des Anhang 1 Tabelle 1: Hintergrundbelastung• Neufassung des Anhang 1 Tabelle 2: Zuordnungskriterien
<p>Artikel 4: Inkrafttreten (01.02.2007)</p>

Abb. 5 Verordnung zur Umsetzung der Ratsentscheidung vom 13. Dezember 2006

Im Zuge des Bundesratsverfahren fanden die von Bayern eingebrachten Änderungsanträge ganz überwiegend Zustimmung; sie zielten vorrangig darauf ab, den Spielraum der bisherigen Regelungen der AbfAbIV und DepV, sofern EU-konform, beizubehalten und eine über-obligatorische Umsetzung von EU-Vorgaben zu korrigieren (z.B. Überschreitungsmöglichkeiten bei Schwermetallen und DOC bei DK III).

Mit UMS vom 10.01.2007 hat das Umweltministerium den Regierungen erste Hinweise zum Vollzug des neuen Deponierechts gegeben und gebeten, die nachgeordneten Behörden, die Abfallentsorgungs- und Abfallzweckverbände sowie alle betroffenen Deponiebetreiber entsprechend zu unterrichten. Wesentliche Punkte:

Zur Änderung der Abfallablagerungsverordnung (Artikel 1)

- Der Deponiebetreiber hat nunmehr die grundlegende Charakterisierung des Abfalls durchzuführen und die Schlüsselparameter festzulegen. Die hierfür notwendigen Angaben gem. § 5 Abs. 1 Nrn. 1 bis 5 AbfAbIV hat der Abfallerzeuger, bei Sammelentsorgung der Einsammler, zur Verfügung zu stellen.
- Ebenso hat alle vorgeschriebenen Kontrollanalysen der Deponiebetreiber durchzuführen oder zu beauftragen. Mindesthäufigkeit und Umfang der Kontrollanalysen wurden präzisiert.
- Anhang 1 AbfAbIV insgesamt neu gefasst. Der einleitende Absatz zeigt auf, unter welchen Voraussetzungen die zuständige Behörde Überschreitungen der Zuordnungswerte zulassen kann. Für die Parameter Ba, Cr_{ges.}, Mo, Sb, Se, Cl⁻ und SO₄²⁻ werden die ergänzenden Grenzwerte der Ratsentscheidung für Deponien für nicht gefährliche Abfälle eingeführt. Zudem führen zulässige Überschreitungen für bestimmte Parameter (z.B. Fußnoten zu DOC, As, Fluorid für die Deponieklasse II) im Ergebnis dazu, dass die bisherigen Anforderungen der AbfAbIV beibehalten werden.
- Abfälle, die die Zuordnungswerte der Organik in der Originalsubstanz (Anhang 1 Tabelle Nr. 2 AbfAbIV) nicht einhalten, deren Ablagerung jedoch zu keiner Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit führt (sog. „grenzwertige Abfälle“), können unter bestimmten Voraussetzungen (s. Fußnoten) weiterhin abgelagert werden. Das Landesamt für Umwelt (LfU) hat dazu kürzlich ergänzende fachliche Hinweise gegeben.

Zur Änderung der Deponieverordnung (Artikel 2)

- Bisher galt für asbesthaltige Abfälle die auf spezifische Massenabfälle bezogene allgemeine Regelung zur Ablagerung in Monodeponien. Künftig regelt der neue § 6 DepV Abs. 4 die Ablagerung von asbesthaltigen Abfällen und Abfällen, die gefährliche Mineralfasern enthalten, speziell. Danach können derartige Abfälle abweichend von § 6 Abs. 2 DepV unter bestimmten Voraussetzungen auch auf Deponien der

Klasse I und II abgelagert werden. Durch diese ausdrückliche Spezialregelung ist die bisherige Möglichkeit zur Ablagerung von asbesthaltigen Abfällen auf Inertabfalldeponien nicht mehr anwendbar. Dies gilt auch für bestehende Entsorgungsnachweise für die Ablagerung auf der Deponieklasse 0.

- Die in § 6 Abs. 5 DepV neu eingeführte Registerpflicht dient der Umsetzung der Nr. 2 Abs. 1 der Ratsentscheidung über die Mitteilungspflicht von zugelassenen Überschreitungen von Grenzwerten der Ratsentscheidung. Allerdings war festzustellen, dass diese Registerpflicht nicht sämtliche EU-mitteilungspflichtigen Sachverhalte erfasst. Um einen späteren Nacherhebungsbedarf zu vermeiden hat Bayern die Initiative ergriffen und mit BW und dem BMU einen Vorschlag für ein bundeseinheitliches Vorgehen erarbeitet, der der LAGA zur Beschlussfassung vorgelegt wird. Zulässige Überschreitungen sind laufend zu dokumentieren unter Angabe von Deponienname, Datum der Zulassung, Abfallart und AVV-Schlüssel, Menge und Parametern.
- Der neue § 6 Abs. 9 DepV lässt zu, dass die überwiegend mineralische Fraktion von Abfällen aus Schadensfällen wie z.B. Bränden, Explosionen oder Überschwemmungen mit Zustimmung der zuständigen Behörde auf den entsprechenden Deponien abgelagert werden kann, wobei die Mengen und die Lage auf der Deponie zu erfassen und zu dokumentieren sind.
- Durch die Streichung der Wörter „in der Betriebsphase“ in § 14 Abs. 8 DepV wird die Infiltration von Sickerwasser auch in der Nachsorgephase ermöglicht.
- Die geologische Barriere bei Deponien kann nunmehr auch vollständig durch technische Maßnahmen künstlich geschaffen werden. Der von der EU-Deponierichtlinie eröffnete Spielraum wird damit übernommen.
- Nach den Zuordnungskriterien für Deponien (Anhang 3 Tabelle DepV) sind Überschreitungen des DOC im Eluat bis 200 mg/l bei der Deponieklasse III zulässig. Die FN 10 lässt bei den Parametern As, Pb, Cd, Cr (VI), Cu, Ni, Hg und Zn und den aufgrund der Ratsentscheidung neu hinzugekommenen Parametern (Ba, Cr_{ges.}, Mo, Sb, Se, Cl⁻ und SO₄²⁻) Überschreitungen bis zum Dreifachen des Zuordnungswertes zu. Damit werden für die DK III die bisherigen Zuordnungswerte der Deponieverordnung in der Fassung vom 12. August 2004 in ihrer Größenordnung praktisch beibehalten, allerdings als meldepflichtiger Ausnahmetatbestand.

- Bei der Deponien der DK 0 muss bei Inanspruchnahme der erhöhten Leitfähigkeit (Anhang 3 Tabelle FN 8 DepV) eine geologische Barriere von 2 m vorhanden sein. Das LfU wird dies bei der Anpassung des Bauschuttmerkblatts an die Umsetzungsverordnung zur Ratsentscheidung berücksichtigen.

Zur Änderung der Deponieverwertungsverordnung (Artikel 3)

- In den Grundsätzen (§ 3 Abs. 2 DepVerwV) ist nunmehr klargestellt, dass ausschließlich mineralische Abfälle als Deponieersatzbaustoff oder zur Herstellung von Deponieersatzbaustoffen zugelassen sind.
- Unter bestimmten Voraussetzungen ist der Einsatz von Abfällen als Deponieersatzbaustoffe bis zur standortbezogenen Hintergrundbelastung für deponietechnisch notwendige Baumaßnahmen im Deponiekörper zulässig (Anh. 1 Tab. 1 FN 6 DepVerwV)

Seit 1. Februar 2007 ist diese neue, den Anforderungen der EU-Ratsentscheidung genügende Rechtslage verbindlich. Was jetzt ansteht, ist die Umsetzung dieses neuen Rechts in die tägliche Praxis vor Ort. Aufgrund der unverändert komplizierten Verflechtungen der Vorschriften ist dies für alle Beteiligten (Deponiebetreiber, Ingenieurbüros, Behörden) nicht immer einfach und sollte sorgfältig, gründlich und in ruhigem Fahrwasser erfolgen.

3.2 Integrierte Deponieverordnung

Der 1. Februar 2007 markiert jedoch zugleich den Startpunkt für ein ambitioniertes neues Projekt: die integrierte Deponieverordnung. Der vom BMU hierzu vorgelegte Arbeitsentwurf für ein künftiges, einheitliches Deponierecht ist Anfang März 2007 mit den Obersten Abfallbehörden der Länder sowie mit den betroffenen Verbänden in seinen Grundzügen besprochen worden.

Die Integrierte Deponieverordnung (iDepV) soll künftig sämtliche Anforderungen an Abfalldeponien in einem einzigen Regelwerk bündeln, die bisher noch auf drei Verwaltungsvorschriften - Erste allgemeine GrundwasserVwV (1990), TA Abfall (1991), TA Siedlungsabfall (1993) – und drei Rechtsverordnungen – Abfallablagerungsverordnung (2001), Deponieverordnung (2002), Deponieverwertungsverordnung (2005) - verteilt sind. Die Arbeiten sollen so zügig durchgeführt werden, dass eine Verabschiedung noch in dieser Legislaturperiode erfolgen kann.

Die Initiative des BMU zur integrierten Deponieverordnung wird ausdrücklich begrüßt, da damit den von Bayern schon angemahnten Entschlüssen des Bundesrates vom 31.05.2002 (anlässlich der Zustimmung zur DepV) und 26.11.2004 (zum Bürokratieabbau) Rechnung getragen wird [10]. Über Konzeption, wesentliche Eckpunkte und neue Inhalte des Arbeitsentwurfs wird Kollege Dr. Engelmann (Umweltbundesamt) im anschließenden Beitrag Näheres berichten. Ich will mich deshalb auf einige grundsätzliche Anmerkungen aus bayerischer Sicht beschränken.

Zur Struktur der iDepV

- Die Struktur der iDepV in Anlehnung an die Deponieverordnung sehen wir grundsätzlich positiv. Der Auftrag der BR-Entschlüssen zielte vorrangig auf eine „*Zusammenfassung der deponie- und ablagerungsspezifischen Belange in einer Verordnung*“, also das Zusammenführen der verschiedenen Regelungen, Behebung von Schnittstellenproblemen, Verbesserung der Vollzugstauglichkeit. Der Arbeitsentwurf ist über diese Aufgabenstellung deutlich hinausgegangen, z.B. bei den Anforderungen an Abdichtungssysteme.
- Die Integration der Bergbauabfall-RL zur Entsorgung von Abfällen aus der mineralgewinnenden Industrie außerhalb von Deponien erscheint uns ein wenig wie ein Fremdkörper. Es sollte geprüft werden, ob die Umsetzung nicht außerhalb der iDepV, z.B. in der geplanten Bauabfallverordnung oder als gesonderte Regelung, zweckmäßiger wäre.
- Der Ansatz, eindeutige Randbedingungen für die Entlassung einer Deponie aus der Nachsorge festzulegen und hierzu auch quantitative Kriterien einzuführen, sehen wir positiv; damit wird ein ebenso notwendiges wie schwieriges Thema aufgegriffen. Der gegenwärtige Vorschlag bedarf allerdings noch eingehender fachlicher Diskussionen.

Zu Deregulierung und Bürokratieabbau

- Der Ansatz zur Deregulierung für mehr behördlichen Ermessensspielraum wird begrüßt. In der iDepV gibt es dazu eine Reihe von Ansatzpunkten (z.B. Anforderungen an das Personal). Deregulierung ist allerdings nicht gleichbedeutend mit Bürokratieabbau: in einer Gesamtbetrachtung können beide Ziele sogar gegenläufig sein kann. Ein höherer Detaillierungsgrad bei Anforderungen gibt den Betreibern Rechtssicherheit und erspart es den Behörden, in jedem Einzelfall Umfang und Inhalt begründen und durchsetzen zu müssen. Dies reduziert Aufwand wie Kosten und trägt zur Verfahrensbeschleunigung und Harmonisierung der Verwaltungspraxis bei.

- Der Arbeitsentwurf des BMU trägt diesem Gesichtspunkt noch nicht durchgängig Rechnung. Ein gewisses Ungleichgewicht im Detaillierungsgrad ist festzustellen. Während etwa die Anforderungen zur Information und Dokumentation (Anhang 5 Nr. 1 iDepV) sehr filigran ausgestaltet sind, wurden eine Reihe wichtiger Anforderungen aus den bestehenden Verordnungen und Verwaltungsvorschriften nur sehr verkürzt übernommen. Dies kann in der Praxis zu einem hohen Maß (Übermaß) an langwierigen Diskussionen führen. Konkretisierende Ergänzungen erscheinen etwa nützlich bei den Anforderungen an die Fortbildung des Personals (§ 4 Abs. 2 iDepV) und die Qualitätssicherung einschließlich Versuchsfelder für die Erstellung von Abdichtungssystemen gemäß Anhang E TAA (Anhang 1 Nr. 2 iDepV).

Zur 1:1-Umsetzung von EU-Recht vs. Erhalt bewährter nationaler Standards

- Die Konzeption des Arbeitsentwurfs zur 1:1-Umsetzung von EU-Recht wird begrüßt. So wurde beispielsweise die 3-fach-Überschreitungsmöglichkeit bestimmter Zuordnungswerte (Anhang 3 Nr. 2 iDepV) generell übernommen. Allerdings fehlen auch einige vom Bundesrat bei der Umsetzung der Ratsentscheidung erst kürzlich beschlossene Regelungen, u.a. zum DOC bei den Deponieklassen II und III oder zur Verwertung anstehender Böden; entfallen ist ferner für DK 0 die Überschreitungsmöglichkeit des Sulfatwertes bis 600 mg/l, die für die Entsorgung von Bauschutt Bedeutung hat (FN 12 DepV).
- Der Erhalt bewährter Standards bedeutet auch Rechts- und Investitionssicherheit für die Deponiebetreiber. An der Systematik für Abdichtungssysteme sollte festgehalten werden. Geänderte Anforderungen an die Deponiebasis könnten auch die geltenden Fristenregelungen für den Weiterbetrieb von Deponien in Frage zu stellen. Die Regelungen zu Deponielaufzeiten nach der jetzigen Rechtslage sind jedenfalls beizubehalten. Im Oberflächenbereich sind allerdings durchaus flexiblere Varianten zur Verkürzung des Nachsorgezeitraums vorstellbar - ohne an der grundsätzlichen Notwendigkeit einer Oberflächenabdichtung zur Langzeitsicherung zu rütteln.
- Ziel muss es sein, die Übergangsregelungen für betriebene Deponien so zu gestalten, dass die bisherigen Festlegungen der AbfAbIV und DepV nicht ausgehebelt werden und Verschärfungen unterbleiben, damit Rechtssicherheit und der Vertrauensschutz für getätigte Investitionen nicht aufs Spiel gesetzt werden.

Ausblick

Das Thema Deponie – 2005 von manchen schon zur Abwicklung freigegeben – scheint eine Renaissance zu erfahren. Nicht nur wegen ihres neu entdeckten Beitrags zum Klimaschutz oder ihres Wertstoffpotentials.

Neue Fragen zur Dauer der Nachsorge rücken jetzt stärker in den Vordergrund. Wir sind alle gefordert, uns diesen Fragen zu stellen, auch unkonventionelle Ideen zuzulassen und interdisziplinär Lösungen zu entwickeln - mit der jeweiligen Erfahrung, mit Sachverstand und Pragmatismus. Das „Projekt iDepV“, das sich nicht mit einer bloßen Zusammenfassung des Bestehenden begnügen will, könnte hier ein geeigneter Ausgangspunkt sein.

Quellen:

- [1] Umweltbericht 2006 „Umwelt – Innovation – Beschäftigung“, Unterrichtung des Deutschen Bundestages durch die Bundesregierung (BT-Drucksache 16/4250) vom 22. Januar 2007, Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, 50735 Köln
- [2] Rede von BM Gabriel anlässlich der BMU-Innovationskonferenz im dbb Forum Berlin am 30. Oktober 2006, „Innovativ für Wirtschaft und Umwelt“, www.bmu.de/reden/bundesumweltminister_sigmar_gabriel/doc/38090.php (03/2007)
- [3] Studie im Auftrag des StMUGV „Verwertung und Beseitigung von nicht besonders überwachungsbedürftigen Gewerbeabfällen aus Bayern“, Büchl Consult GmbH, München, Dezember 2006
- [4] Verordnung über den Abfallwirtschaftsplan Bayern (AbfPV) vom 5. Dezember 2006 (GVBI S.1028), berichtigt am 2. Februar 2007 (GVBI S. 189)
- [5] LfU-LfW-Merkblatt „Umsetzung der Deponieverordnung (DepV) für Errichtung, Betrieb und Überwachung von Deponien der DK 0 - Inertabfalldeponien – sowie Anpassung und Abschluss bestehender Bauschuttdeponien" vom 15.07.2003
- [6] Bayerisches Landesamt für Umwelt (Hrsg.): „Abfallwirtschaft, Hausmüll in Bayern, Bilanzen 2005“, Augsburg 2006
- [7] Bayerisches Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz, Pressemitteilung Nr. 52/07 vom 6. März 2007
- [8] Gesellschaft zur Altlastensanierung in Bayern mbH (GAB mbH), 81667 München, „GAB im Dialog“ (Ausgabe 4/2006) www.altlasten-bayern.de
- [9] Verordnung zur Umsetzung der Ratsentscheidung vom 19. Dezember 2002 zur Festlegung von Kriterien und Verfahren für die Annahme von Abfällen auf Abfalldeponien vom 13. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2860)

- [10] Entschließung des Bundesrats vom 31.05.2002, BR-Drucksache 231/02 (Beschluss), S. 53; Entschließung des Bundesrats zum Bürokratieabbau vom 26.11.2004, BR-Drucksache 710/04 (Beschluss); Protokollerklärung Bayerns zu TOP 48 (DepVerwV) der Tagesordnung der 810. Sitzung des Bundesrats am 29.04.2005, www.parlamentsspiegel.de

Anschrift des Verfassers:

Ministerialrat Dr. Bruno Kaukal

Bayerisches Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz

Rosenkavalierplatz 2, 81925 München

bruno.kaukal@stmugv.bayern.de