

Die neue Deponieverordnung – integriert, vereinfacht, praxisgerecht?

**Ministerialrat Dr. Bruno Kaukal
Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit**

**20. Nürnberger Deponieseminar, 13. Mai 2009; Tagungsband
Veröffentlichungen des LGA-Grundbauinstituts, Nürnberg, Heft 88; 2009**

Die neue Deponieverordnung – integriert, vereinfacht, praxisgerecht?

Ministerialrat Dr. Bruno Kaukal

Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit

1. Vorbemerkung

Der Countdown läuft: nur noch 9 Wochen, dann soll die neue Deponieverordnung in Kraft treten. Am 16. Juli 2009 heißt es endgültig Abschied zu nehmen von unserem komplex verflochtenen, zugleich aber auch vertrauten bisherigen Regelungssystem. *„Mit der Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts wird das historisch gewachsene zersplitterte Deponierecht zu einer übersichtlichen Regelung kodifiziert. Die Anwendung des Deponierechts wird damit für Behörden wie Deponiebetreiber wesentlich erleichtert“*, so das Bundesumweltministerium (BMU) anlässlich des Kabinettsbeschlusses am 11.03.2009 [1].

Ist damit die Fragestellung im Titel meines Beitrags nicht schon beantwortet? Was als Projekt „integrierte Deponieverordnung (iDepV)“ gestartet war und später als „Deponierechts-Vereinfachungsverordnung (DepVereinfV)“ ins Rennen ging, kann ja im Ergebnis nur integriert, vereinfacht und - dank der vom BMU ausgemachten wesentlichen Erleichterungen – wohl auch praxisgerecht sein. Wir sollten dieses Ergebnis gleichwohl etwas differenzierter betrachten. Ich werde dabei den Schwerpunkt auf die Aspekte legen, die von den Ländern – und hier insbesondere von Bayern - im Bundesratsverfahren eingebracht wurden. Unsere verfassungsmäßige Ordnung bestimmt, dass der Bund Recht setzt, der Vollzug jedoch den Ländern obliegt. Mit seinen Maßgaben konnte der Bundesrat im Hinblick auf die Vollzugstauglichkeit der Vorschriften noch entscheidende Korrekturen und Verbesserungen an der Vorlage der Bundesregierung erreichen.

2. Ausgangspunkt und Ablauf

Es waren die Länder, die den Anstoß für dieses Projekt gaben: Bereits am 31. Mai 2002 hatte der Bundesrat in einer EntschlieÙung anlässlich der Zustimmung zur Deponieverordnung die Bundesregierung aufgefordert, *„den Entwurf einer neuen Deponieverordnung vorzulegen, die sämtliche deponie- und ablagerungsspezifischen Belange in einer einzigen Verordnung*

zusammenfasst...“ [2]. Nachdem der Auftrag zweimal angemahnt war - Entschließung des Bundesrates zum Bürokratieabbau vom 26. November 2004 [3] und Protokollerklärung Bayerns anlässlich der Bundesratsbehandlung zur Deponieverwertungsverordnung am 29. April 2005 [4] - legte das BMU am 1. Februar 2007 schließlich einen ersten Arbeitsentwurf einer integrierten Deponieverordnung vor. Die zu integrierenden Rechtsvorschriften hatten zwischenzeitlich noch weiter an Vielfalt gewonnen: Durch die 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) [5] waren die drei bestehenden Verordnungen – Abfallablagerungsverordnung (AbfAbIV), Deponieverordnung (DepV) und Deponieverwertungsverordnung (DepVerwV) - ergänzt und modifiziert worden; die Richtlinie 2006/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Bewirtschaftung von Abfällen aus der mineralgewinnenden Industrie [6] sollte bis zum 1. Mai 2008 in deutsches Recht umgesetzt sein.

01.02.2007	Arbeitsentwurf einer integrierten Deponieverordnung (1. AE)
25.10.2007	Arbeitsentwurf der Verordnung über Deponien und Langzeitlager und zur Umsetzung der Bergbauabfallrichtlinie (2. AE)
03.06.2008	Entwurf einer Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts (Referentenentwurf)
24.09.2008	Beschluss des Bundeskabinetts (Regierungsentwurf)
16.10.2008	183. Sitzung des Bundestags: Zustimmung zum Regierungsentwurf
04.11.2008	Bundesrats-Unterausschuss des Umweltausschusses (UAU): Beratung von 283 Anträgen (Bayern: 54) zur BT-Drucksache 768/08 vom 17.10.2008
13.11.2008	264. Sitzung des Bundesrats-Umweltausschusses (UA): Beratung von 178 Anträgen (Bayern: 38) und Entschließung
19.12.2008	853. Sitzung des Bundesrats: Zustimmung zum Regierungsentwurf mit Maßgabe von 131 Änderungen (Bayern: 29 + 9) und Entschließung
11.03.2009	Beschluss des Bundeskabinetts: Zustimmung zu den vom Bundesrat beschlossenen Änderungen und Zuleitung an den Bundestag (BT-Drucksache 16/12223) vom 12.03.2009
22.04.2009	Sitzung des Bundestags-Umweltausschusses (Votum für Plenum)
XX.04.2009	Sitzung des Bundestag (2. Lesung)
16.07.2009	Inkrafttreten der Verordnung (voraussichtlich)

Abb. 1 Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts – Chronologie

Mit Vorlage des ersten Arbeitsentwurfs wurde ein intensiver Meinungs- und Erfahrungsaustausch mit den Obersten Abfallbehörden der Länder sowie mit den betroffenen Verbänden eingeleitet (Arbeitsgruppen beim BMU/UBA, Workshop, schriftliche Stellungnahmen). Die Chronologie des Verfahrensablaufs ist in **Abb. 1** zusammengestellt. Zwar hatte das BMU in seinen Referentenentwurf wie auch den späteren Regierungsentwurf eine Reihe der von den Ländern eingebrachten Anregungen übernommen, wesentliche und für den praktischen Vollzug relevante Verbesserungsvorschläge allerdings nicht berücksichtigt. Die Länder sahen sich deshalb veranlasst, ihrer Position im förmlichen Bundesratsverfahren durch entsprechende Anträge Nachdruck zu verleihen. Auf der Tagesordnung des Unterausschusses des BR-Umweltausschusses standen 283 (!) Änderungsanträge – darunter 54 bayerische - zur Beratung und Beschlussfassung an. Mit der Maßgabe von 131 Änderungen war der Bundesrat in seiner Plenarsitzung am 18.12.2008 schließlich bereit, der Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts zuzustimmen.

Das abschließende Votum des Bundestags lag bei Redaktionsschluss dieses Beitrags noch nicht vor. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich insofern auf die Verordnung in der Fassung, die sich aus dem Beschluss des Bundesrats vom 19.12.2008 ergibt [8].

3. Struktur und Inhalt der Verordnung

Die Verordnung ist – wie schon der zweite Arbeitsentwurf - als Artikelverordnung konzipiert; einen Überblick gibt **Abb. 2**.

3.1 Regelungsstruktur

Kernstück bildet Artikel 1, der die neue Deponieverordnung mit ihren in 6 Teile gegliederten Text aus 28 Paragraphen sowie 5 Anhängen (siehe 3.2) umfasst und sich strukturell im Wesentlichen an der bisherigen Deponieverordnung orientiert.

Artikel 2 regelt die (nicht bergrechtlichen) Anforderungen zur Umsetzung der Bergbauabfallrichtlinie 2006/21/EG [6]. Diese Anforderungen bilden eine neue und eigenständige, abfallrechtliche Verordnung, die u.a. die Anlagen der Steine- und Erdenindustrie betreffen kann. Alle übrigen Anforderungen der europäischen Richtlinie sind bereits im Rahmen des Bergrechts umgesetzt und am 1. Mai 2008 in Kraft getreten.

Artikel 3 beinhaltet lediglich eine redaktionelle Anpassung der 30. BImSchV (Verordnung über Anlagen zur biologischen Behandlung von Abfällen) aufgrund der Aufhebung der Ab-

fAbIV. Der ursprüngliche Artikel 3 sah eine Verordnung zur Änderung der Verordnung über Anforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer vor (Ergänzung von Anhang 51),

Artikel 1: Verordnung über Deponien und Langzeitlager (Deponieverordnung)

- Allgemeine Bestimmungen (Anwendungsbereich, Begriffsbestimmungen)
- Errichtung, Betrieb, Stilllegung und Nachsorge von Deponien (Errichtung, Organisation und Personal, Inbetriebnahme, Voraussetzung für die Ablagerung, nicht zugelassene Abfälle, Annahmeverfahren, Handhabung der Abfälle, Stilllegung und Nachsorge, Kontrollmaßnahmen, Auslöseschwellen, Information und Dokumentation)
- Verwertung von Deponieersatzbaustoffen (Grundsätze, Einsatz und Zuordnung, Inverkehrbringen von Abfällen, Annahmeverfahren und Dokumentation)
- Langzeitlager (Errichtung, Betrieb, Stilllegung und Nachsorge)
- Schlussvorschriften (In der Ablagerungsphase befindliche Altdeponien; in der Stilllegungsphase befindliche Altdeponien, Ordnungswidrigkeiten, Übergangsvorschriften)

Artikel 2: Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 2006/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Bewirtschaftung von Abfällen aus der mineralgewinnenden Industrie und zur Änderung der Richtlinie 2004/35/EG (Gewinnungsabfallverordnung)

- Anwendungsbereich, Begriffsbestimmungen
- Errichtung, Betrieb, Stilllegung und Nachsorge
- Stabilitätsnachweis
- Abfallbewirtschaftungsplan (mit Anhang 1)
- Vermeidung schwerer Unfälle und Information
- Sicherheitsleistung, Antrag, Anzeige
- Ordnungswidrigkeiten, Übergangsvorschriften

Artikel 3: Änderung der Verordnung über Anlagen zur biologischen Behandlung von Abfällen

- Redaktionelle Anpassung (wegen Aufhebung AbfAbIV)

Artikel 4: Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Abb. 2 Struktur und Inhalt der Verordnung

wurde jedoch vom Bundesrat auf Antrag Bayerns aus wasserrechtlichen Gründen (u.a. EU-Wasserrahmenrichtlinie) ersatzlos gestrichen.

Artikel 4 bestimmt als frühesten Tag des Inkrafttretens den 16.07.2009 und setzt gleichzeitig die bisher geltenden Verordnungen (AbfAbIV, DepV, DepVerwV) außer Kraft. Die bisher hier ebenfalls vorgesehene Aufhebung der drei Verwaltungsvorschriften (GwVwV, TA Abfall, TA Siedlungsabfall) erfolgt - da sie keiner Zustimmung des Bundesrats bedarf - nunmehr in einer gesonderten „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Aufhebung von Verwaltungsvorschriften zum Deponierecht“ der Bundesregierung.

3.2 Anhänge der Deponieverordnung

Die materiellen Anforderungen an Deponien sind in insgesamt fünf Anhängen zu Artikel 1 der Verordnung näher konkretisiert.

- Anhang 1 („Anforderung an den Standort, die geologische Barriere, Basis- und Oberflächenabdichtungssysteme von Deponien der Klasse 0, I, II und II“) umfasst Vorgaben zur Eignung des Standorts und Untergrunds einer Deponie, stellt allgemeine Anforderungen an Abdichtungssysteme und zum Stand der Technik, ferner besondere Anforderungen an die geologische Barriere, das Basisabdichtungssystem und das Oberflächenabdichtungssystem sowie die Rekultivierungsschicht oder technische Funktionsschicht. Auch die von der EU-Kommission aus Wettbewerbsgründen hinterfragte Zuständigkeit der Bundesanstalt für Materialforschung und –prüfung (BAM) für die Prüfung und Zulassung von Geokunststoffen Polymeren und Dichtungskontrollsystemen ist hier näher geregelt.
- Anhang 2 („Anforderung an den Standort, geologische Barriere, Langzeitsicherheitsnachweis und Stilllegungsmaßnahmen von Deponien der Klasse IV im Salzgestein“) enthält Anforderungen an Standort, geologische Barriere und die standortbezogene Sicherheitsbeurteilung von Untertagedeponien (UTD); solche Deponien spielen in Bayern aber keine Rolle.
- Anhang 3 („Zulässigkeits- und Zuordnungskriterien“) enthält sowohl Zulässigkeits- und Zuordnungskriterien für die Ablagerung von Abfällen, wie auch für die Verwertung von Abfällen auf Deponien. Bei den Zulässigkeitskriterien für den Einsatz von Deponieersatzbaustoffen konnte der Bundesrat sicherstellen, dass die bisherigen anspruchsvollen Standards der Deponieverwertungsverordnung letztlich auch in die

neue Verordnung übernommen wurden. Dies gilt entsprechend für die zulässigen Feststoffgehalte und Eluatkonzentrationen für Materialien zur Herstellung von Rekultivierungsschichten: anstelle der von der Bundesregierung vorgesehenen Verzahnung mit § 12 BBodSchV sind die Werte des bisherigen Anhangs 5 der DepV(alt) wieder - als zusätzliche Spalte 8 der Tabelle 2 - übernommen worden.

- Anhang 4 („Vorgaben zur Beprobung (Probenahme, Probearbeitung und Untersuchung von Abfällen und Deponieersatzbaustoffen“)) umfasst neben Anforderungen an die Fachkunde Vorgaben zur Probenahme, Probearbeitung und insbesondere Analytik.
- Anhang 5 („Information, Dokumentation, Kontrollen, Betrieb“) regelt die Bereiche Information und Dokumentation (Betriebsordnung, Betriebshandbuch, Abfallkataster, Betriebstagebuch, Jahresbericht), Überwachung (Messeinrichtungen, Messungen und Kontrollen) und Betrieb der Deponien (Abfallablagerung, Sickerwasser, Deponiegas) sowie Weiterbildung des Leitungspersonals. Er präzisiert darüber hinaus die Kriterien für die Feststellung des Abschlusses der Nachsorgephase. Hier hatte die Bundesregierung den Ansatz verfolgt, für die wasserwirtschaftliche Beurteilung aus den Anforderungen des Anhangs 51 der Abwasserverordnung und den örtlichen Niederschlagsverhältnissen abgeleitete zulässige Schadstofffrachten im einzuleitenden Sickerwasser einzubeziehen. Diesem Ansatz ist der Bundesrat – wie bereits erwähnt – nicht gefolgt.

4. Bewertung aus bayerischer Sicht

Bayern hat seine Anliegen vom Beginn des Projekts an mit großer Geduld und Beharrlichkeit dem BMU näher gebracht. Im Verlauf dieser rund 1 ½ Jahre wurden auch verschiedene Anregungen aufgegriffen, der vom Bundeskabinett schließlich ins förmliche Verfahren gegebene Verordnungsentwurf [7] hat gleichwohl eher enttäuscht. Diese Mängel mussten im Bundesratsverfahren – auch in gemeinsamen Anträgen mit anderen Bundesländern - korrigiert werden. Ich will mich hier auf einige grundsätzliche Aspekte beschränken:

4.1 Verwertung von Deponieersatzbaustoffen

Die wesentlichen Anforderungen der bestehenden DepVerwV konnten auch in der neuen Deponieverordnung wieder verankert werden. So ist klargestellt, dass als Deponieersatzbaustoff oder als Ausgangsstoff zur Herstellung von Deponieersatzbaustoffen, außer für die Rekultivierungsschicht des Oberflächenabdichtungssystems, ausschließlich mineralische

Abfälle zugelassen sind. Ausdrücklich ausgeschlossen sind Abfälle, die Asbest oder künstliche Mineralfasern (KFM) enthalten, oder Abfälle, bei denen nicht gewährleistet ist, dass sie funktional oder bautechnisch geeignet sind.

Auch der mögliche Einsatz von schadstoffreicheren Abfällen (DK 0 Gehalte) zur Schaffung, Vervollständigung oder Verbesserung von geologischen Barrieren konnte abgewehrt werden. Der Bundesrat hat darauf verwiesen, dass die geologische Barriere einen bedeutenden Faktor für die Langzeitsicherheit einer Deponie darstellt. Sie ist Bestandteil des Multibarrirenkonzepts und soll eine Schadstoffausbreitung maßgeblich behindern. Soll die geologische Barriere diese Funktion erfüllen, so darf sie nicht selbst eine Schadstoffbelastung aufweisen. Insofern ist nicht nachvollziehbar, dass die geologische Barriere künstlich aus Abfällen derselben Deponieklasse geschaffen werden kann. Die für den Einsatzbereich ‚Geologische Barriere‘ bisher geltenden Konzentrationswerte der DepVerwV wurden deshalb als neue Spalte 3a in die Tabelle 2 des Anhangs 3 DepV vom Bundesrat wieder aufgenommen.

4.2 Geologische Barriere

Bei der Umsetzung der Ratsentscheidung vom 19.12.2002 war die EU-konforme Klarstellung in das deutsche Deponierecht aufgenommen worden, dass eine geologische Barriere auch vollständig künstlich geschaffen werden kann. Dass die Bundesregierung dieser im parlamentarischen Verfahren legitimierten Regelung in ihrem Verordnungsentwurf dann nicht Rechnung trug, sondern eine „obere Schicht der geologischen Barriere“ als neuen Terminus einführte, überraschte. Ein solcher Begriff war nicht definiert und blieb unbestimmt. Auch die EU-Deponierichtlinie (199/31/EG) legt Anforderungen an die geologische Barriere fest, ohne zwischen einer unteren und einer oberen Schicht zu unterscheiden. Auf Initiative Bayerns und Nordrhein-Westfalens hat deshalb der Bundesrat die bisherige Klarstellung ohne Abstriche auch in die neue Verordnung (Anhang 1 Nr. 1.2 Ziffer 3 und Nr. 2.2 Tabelle 1 sowie Anhang 3 Nr. 1 Tabelle 1) überführt. Insbesondere im Hinblick auf die Rechts- und Investitionssicherheit von getätigten Nachrüstungen zum unbefristeten Weiterbetrieb von Deponien ist dieses Ergebnis zu begrüßen.

4.3 Weiterbetrieb von Altdeponien und Bestandsschutz

Zwischen Bund und Ländern bestand grundsätzlich Einvernehmen, dass auf der Grundlage der DepV (alt) und AbfAbIV getroffene Entscheidungen zum Weiterbetrieb von Deponien, die sich zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der künftigen Verordnung in der Ablagerungsphase befinden, weiterhin Bestand haben sollten. Ziel war es, 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 Vertrauensschutz für getätigte Investitionen nicht aufs Spiel gesetzt werden.

Die von der Bundesregierung vorgesehene Regelung griff zwar eine entsprechende Anregung auf, die neben formellen Verwaltungsakten (Planfeststellung, Plangenehmigung, Anordnung) jetzt auch Anzeigen nach § 14 Abs. 1 DepV (alt) einbezog. Allerdings blieb sie halbherzig, denn nur von der zuständigen Behörde bestätigte Anzeigen sollten Vertrauensschutz gewähren. Bayern hat dieser bürokratischen Erschwernis entgegengehalten, dass eine behördliche Bestätigung derartiger Anzeigen in der Deponieverordnung nicht vorgesehen ist und damit regelmäßig auch nicht erfolgt sein dürfte. Diese Alternative der Übergangsregelung käme somit in der überwiegenden Zahl der Fälle gar nicht zur Anwendung. Der Bundesrat hat sich der bayerischen Auffassung angeschlossen und das Erfordernis einer behördlichen Bestätigung wieder ersatzlos gestrichen (§ 25 Abs.1 Satz 1).

4.4 Fortbestand der Verwaltungsvorschriften

In den bestehenden 3 Verwaltungsvorschriften zum Abfallrecht (GwVwV, TA Abfall und TA Siedlungsabfall) sind auch eine Reihe nicht-deponiespezifischer Regelungen enthalten. Diese Regelungen sollten nicht unbesehen über Bord geworfen, sondern auf ihre heutige Relevanz hin überprüft und bei Bedarf auch fortgeschrieben werden. Allerdings beabsichtigt die Bundesregierung, zeitgleich mit dem Inkrafttreten der Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts, die Verwaltungsvorschriften in Gänze aufzuheben. Einer Erlaubnis oder Zustimmung des Bundesrats (ggf. mit Maßgaben) bedarf es dabei nicht, da der Bund durch die Aufhebung der Vorschriften den Ländern föderalen Gestaltungsspielraum zurückgibt. Der Bundesrat hat deshalb in einer EntschlieÙung die Bundesregierung u.a. gebeten, *„die auf andere Abfallentsorgungsanlagen als Deponien bezogenen Anforderungen der Technischen Anleitung Abfall und der Technischen Anleitung Siedlungsabfall (Zweite und Dritte Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Abfallgesetz) zu überprüfen und im Rahmen der Ermächtigung nach § 12 Abs. 2 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes fortzuschreiben“*[8]. Es bleibt zu hoffen, dass die Bundesregierung dieser Bitte auch zeitnah entspricht.

4.5 Anforderungen an Deponien der Klasse 0

Das Bemühen um Vereinfachung und Verschlinkung von Vorschriften kann auch dazu führen, dass an unterschiedliche und unterschiedlich zu bewertende Sachverhalte undifferenziert dieselben Anforderungen gestellt werden. So waren im Verordnungsentwurf der Bundesregierung die bisher nach DepV (alt) für Deponien der Klasse 0 geltenden Erleichterungen praktisch ausnahmslos entfallen. Die daraus resultierenden Verschärfungen erschienen weder sachgerecht, noch im Hinblick auf den praktischen Vollzug angemessen. Zur Sicher-

stellung der für Inertabfalldeponien (DK 0) geltenden Rechtslage hat Bayern deshalb entsprechende Anträge in den Bundesrat eingebracht:

- Die Anforderungen an die Errichtung von Deponien können, sofern die Deponie keine Gefährdung für Boden, Grundwasser oder Oberflächenwasser darstellt, bei DK0-Deponien entsprechend herabgesetzt werden. Damit bleibt für DK0-Deponien die bisherige Regelung des § 3 Abs. 8 DepV (alt) auch künftig erhalten (§ 3 Abs. 4 DepV).
- Bei Deponien der Klasse 0 und bei Monodeponien kann es die Praxis erfordern (z.B. Kleinanlieferungen an gemeindlichen Müllplätzen), dass das Annahmeverfahren angepasst wird. Diese nach bisherigem Recht mögliche, flexible Handhabung gilt nunmehr auch künftig weiter (§ 8 Abs. 8 Satz 3 DepV).
- Gemäß DepV (alt) kann bei DK0-Deponien von der Festlegung von Auslöseschwellen abgesehen werden. Nach Darlegung der Bundesregierung birgt diese Ausnahmemöglichkeit europarechtliche Probleme. Die in der EU-Deponierichtlinie vorgesehenen Ausnahmen von der Festlegung von Grundwassermessstellen dürften auf in Deutschland betriebene Deponien keine Anwendung finden. Die zuständige Behörde müsste demnach bei ihren Einzelfallentscheidungen den EU-rechtlichen Rahmen beachten; eine Fehlentscheidung könnte eventuell auf ein Vertragsverletzungsverfahren hinauslaufen. Den Bundesrat haben diese Darlegungen allerdings nicht überzeugt. § 12 Abs. 1 wurde um den Satz ergänzt, dass auf Antrag des Deponiebetreibers die zuständige Behörde bei Deponien der Klasse 0 Ausnahmen von den Anforderungen nach Satz 1 zur Festlegung von Auslöseschwellen zulassen kann.

Über einzelne für DK0-Deponien weiterhin mögliche Erleichterungen entscheidet - wie schon bisher - die zuständige Behörde im jeweils konkreten Einzelfall. Dabei ist zu beachten, dass nach Anhang 3 Nr. 2 Satz 3 DepV künftig für alle Deponieklassen - einschließlich DK0 - die Möglichkeit besteht, die Zuordnungswerte um das Dreifache zu überschreiten. Das Landesamt für Umwelt wurde bereits beauftragt, bis zum (voraussichtlichen) Inkrafttreten der neuen Deponieverordnung am 16.07.2009 das LfU-Merkblatt Nr. 3.6/3 (Inertabfalldeponiemerkblatt) vom 25.07.2007 [9] an die künftig geltenden fachlichen Vorgaben anzupassen.

4.6 Festlegungen zum Stand der Technik

Die Bundesregierung - so die amtliche Begründung zur Verordnung in Teil I B - hält „es für geboten, die Regelungstiefe auf den Prüfstand zu stellen, Anforderungen zu entflechten,

Freiräume dort, wo es geboten und vertretbar ist zu eröffnen und dabei den erreichten Stand der Technik nicht nur beizubehalten, sondern seiner Entwicklung neue Impulse zu geben.“ Dabei galt es, die richtige Balance zwischen Deregulierung und klaren Vorgaben für den Vollzug zu finden. Im Ergebnis ist das nach unserer Meinung nur teilweise geglückt.

Nach Nr. 2.1 Anhang 1 DepV dürfen für das Abdichtungssystem nur dem Stand der Technik entsprechende

1. von der Bundesanstalt für Materialforschung und –prüfung (BAM) zugelassene oder eignungs festgestellte Geokunststoffe, Polymere und serienmäßig hergestellte Dichtungskontrollsysteme,
2. sonstige Baustoffe, Abdichtungskomponenten und Abdichtungssysteme, die einen Qualitätsstandard entsprechen, der bundeseinheitlich gewährleistet und deren Eignung gegenüber der Behörde nachgewiesen ist,

eingesetzt werden. Zulassungen der BAM sowie Eignungsbeurteilungen der Länder gelten fort, soweit sie nicht für ungültig erklärt worden sind.

Als Anforderungen zum Stand der Technik wird u.a. gefordert, dass die Funktionserfüllung der einzelnen Komponenten und des Gesamtsystems über einen Zeitraum von mindestens 100 Jahren (bei Kontrollsystemen für Konvektionssperren von mindestens 30 Jahren) nachgewiesen ist.

Im Hinblick auf einen bundeseinheitlich zu gewährleistenden Standard hatte das BMU zunächst eine gemeinsame Stelle als institutionelle Einrichtung der Länder in die Diskussion gebracht, diese Intention jedoch aus verfassungsrechtlichen Gründen später nicht weiter verfolgt. Bayern hatte eine solche gesonderte Einrichtung als kostenintensiv und in der Sache entbehrlich stets abgelehnt. Für die erforderliche Koordinierung verfügen die Länder mit den UMK-Arbeitsgremien - hier: Bund-/ Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) mit ihrem Ausschuss für abfalltechnische Fragen (ATA) – bereits über ein wirksames und bewährtes Instrument. Dort sollte zweckmäßigerweise auch die Abstimmung für ein bundeseinheitliches Vorgehen erfolgen.

In einem gemeinsamen Änderungsantrag von Bayern und Nordrhein-Westfalen wurde vorgeschlagen, dass sonstige Baustoffe, Abdichtungskomponenten und Abdichtungssysteme, sofern diese nach definierten Vorgaben („Anlage zu Anhang 1“, vgl. **Abb. 3**) aus natürlichen, mineralischen Materialien hergestellt werden, nicht zusätzlich einer bundeseinheitlichen Eignungsbeurteilung bedürfen.

- 1. Material- und Einbauparameter**
 - a. Mineralisches Dichtungsmaterial Basisabdichtungssystem
 - b. Mineralisches Dichtungsmaterial Oberflächenabdichtungssystem
 - c. Entwässerungssystem

- 2. Eignungsprüfungen**
 - a. Mineralisches Material und Material für die Entwässerungsschicht
 - i. Materialnachweis
 - ii. Laborversuche
 - b. Eignungsprüfung im Großmaßstab
 - i. Herstellung des Versuchsfeldes
 - ii. Untersuchungen
 - c. Auswertung der Eignungsprüfungen

- 3. Qualitätsmanagement und Abnahme**
 - a. Qualitätslenkung
 - i. Mineralische Dichtungsschicht
 - ii. Entwässerungssystem
 - b. Qualitätsprüfung
 - i. Mineralische Dichtungsschicht und Deponieauflager
 1. Felduntersuchungen
 2. Laboruntersuchungen
 - c. Abnahme

Abb. 3 Regelungsinhalt der „Anlage zu Anhang 1“ des BY- NW-Antrags

Die 11 Seiten umfassende „Anlage zu Anhang 1“ wurde auf der Grundlage des Anhangs E der TA Abfall von den beiden Landesämtern mit Unterstützung externer Sachverständigen aus Bayern und Nordrhein-Westfalen erarbeitet. Durch die aufgeführten Standards erfolgt eine weitergehende und notwendige Konkretisierung der rechtlich vorgegebenen Anforderungen für die im Anhang 1 der DepV aufgeführten mineralischen Abdichtungskomponenten aus natürlichen mineralischen Materialien (z.B. Ton, Schluff, Lehm), deren Wirkung auf der Begrenzung des Porenvolumens und der hydraulischen Leitfähigkeit beruht.

Das BMU hat sich im BR-Umweltausschuss gegen die vorgeschlagene Ergänzung gestellt und seine „schlanke“ Verordnungslösung verteidigt: bei Annahme des BY-NW-Antrags sei nicht zu überblicken, ob die darin enthaltenen Anforderungen dem gleichen wissenschaftlichen Anspruch genügen wie die in der entsprechenden Arbeitsgruppe der Länder eig-

nungsgeprüften Materialien. Auch sei der Vorschlag nicht Gegenstand der Anhörung gewesen und führe darüber hinaus zu einem atypischen Element in der Verordnung, in der dann nur für eine Komponente sehr detaillierte Anforderungen geregelt würden. An der Notwendigkeit solch konkreter Vorgaben in der Verordnung bestünden zudem erhebliche Zweifel. Bei soviel Gegenwind und Sperrfeuer fand der Antrag letztlich keine Mehrheit im Umweltausschuss.

5. Ausblick

Unserer Erfahrung nach sind es aber gerade fehlende Standards, die in der Vollzugspraxis häufig zu langwierigen Diskussionen mit Deponiebetreibern als Auftraggeber sowie den Ingenieurbüros als Auftragnehmer führen. Mit Flexibilisierung, Deregulierung und Bürokratieabbau zu argumentieren, ist hier zu kurz gesprungen. Ein höherer Detaillierungsgrad bei Anforderungen gibt den Betreibern vielmehr die erwünschte Rechtssicherheit und erspart es den Behörden, in jedem Einzelfall Umfang und Inhalt begründen und durchsetzen zu müssen. Das reduziert Aufwand wie Kosten und trägt zur Verfahrensbeschleunigung und Harmonisierung der Verwaltungspraxis bei. Ein straffer Vollzug setzt klare Vorgaben voraus.

Wir beabsichtigen deshalb, die Anlage zu Anhang 1 als gemeinsames Merkblatt des Bayerischen Landesamts für Umwelt (LfU) und des Landesamts für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV) nach Inkrafttreten der neuen DepV in den Vollzug einzuführen und die Weiterentwicklung der Anforderungen entsprechend dem Fortschreiten des Standes der Technik im Rahmen des Abfalltechnikausschusses der LAGA länderübergreifend fachlich zu diskutieren.

Integriert, vereinfacht, praxisgerecht?

Unbestritten beseitigt das „integrierte“ Regelwerk die zunehmende Zersplitterung eines komplizierten Rechtssegments, das dadurch insgesamt einfacher zu handhaben sein wird. Und zu Recht hat die Bayerische Umweltstaatssekretärin Melanie Huml kürzlich die neue „Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts“ ausdrücklich zu den besser gelungenen Projekten gezählt – gemessen am wenig geglückten Ersten Buch des UGB. Und praxisgerecht? Eine Aussage dazu wäre heute verfrüht; hier muss der Vollzug in den Ländern zunächst ausreichend Zeit haben, um in ganz konkreten Fällen vor Ort praktische Erfahrungen mit der neuen Verordnung zu gewinnen. Vielleicht lässt sich bereits beim 21. Nürnberger Deponieseminar 2010 eine erste, belastbare Antwort geben.

Quellen:

- [1] Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: Mitteilung vom 11.03.2009 „Bundeskabinett schafft Voraussetzungen für weitere Vereinfachung und Entbürokratisierung des Deponierechts“
www.bmu.de/abfallwirtschaft/neue_rechtsvorschriften/doc/41593.php
- [2] Entschließung des Bundesrates vom 31.05.2002, BR-Drucksache 231/02 (Beschluss), S. 53, Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, www.bundesrat.de (Parlamentsmaterialien/ Drucksachen)
- [3] Entschließung des Bundesrates zum Bürokratieabbau vom 26.11.2004, BR-Drucksache 710/04 (Beschluss); Punkt V, Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, 50735 Köln, www.bundesrat.de (Parlamentsmaterialien/ Drucksachen)
- [4] Protokollerklärung Bayerns zu Punkt 48 (Deponieverwertungsverordnung) der Tagesordnung der 810. Sitzung des Bundesrates am 29.04.2005, Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, 50735 Köln, www.bundesrat.de (Parlamentsmaterialien/ Plenarprotokolle)
- [5] 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)
- [6] Richtlinie 2006/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Bewirtschaftung von Abfällen aus der mineralgewinnenden Industrie und zur Änderung der Richtlinie 2004/35/EG, Amtsblatt der EU vom 11.04.2006, ABI. EU Nr. L 102 S.15
- [7] Verordnung der Bundesregierung vom 17. Oktober 2008, Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts, BR-Drucksache 768/08, Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, 50735 Köln, www.bundesrat.de (Parlamentsmaterialien/ Drucksachen)
- [8] Beschluss des Bundesrats vom 19. Dezember 2008, BR-Drucksache 768/08 (Beschluss), Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, 50735 Köln, www.bundesrat.de (Parlamentsmaterialien/ Drucksachen)
- [9] Bayerisches Landesamt für Umwelt, Merkblatt Nr. 3.6/3 für Errichtung, Betrieb und Überwachung von Deponien der DK 0 – Inertabfalldeponien nach Deponieverordnung (DepV) sowie Anpassung und Abschluss bestehender Bauschuttdeponien, vom 25.07.2007,
www.lfu.bayern.de/wasser/fachinformationen/merkblattsammlung/teil3_grundwasser_und_boden/index.htm

Anschrift des Verfassers:

Ministerialrat Dr. Bruno Kaukal

Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit

Rosenkavalierplatz 2, 81925 München

bruno.kaukal@stmug.bayern.de

