



Matthias Kühle-Weidemeier (Herausgeber)

7. Praxistagung Deponie 2016

Rechtliche, wirtschaftliche und technische Aspekte der Deponie

Matthias Kühle-Weidemeier (Hrsg.)

7. Praxistagung Deponie 2016

Rechtliche, wirtschaftliche und technische Aspekte
der Deponie

Tagungsband
29. und 30. November 2016

wasteconsult
INTERNATIONAL

Cuvillier Verlag

<https://cuvillier.de/de/shop/publications/7400>

Copyright:

Cuvillier Verlag, Inhaberin Annette Jentsch-Cuvillier, Nonnenstieg 8, 37075 Göttingen, Germany
Telefon: +49 (0)551 54724-0, E-Mail: info@cuvillier.de, Website: <https://cuvillier.de>



Aktuelle Entwicklungen im nationalen und europäischen Deponierecht.

Karl Biedermann

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Inhaltsangabe

Mit der "Verordnung zur Umsetzung der novellierten abfallrechtlichen Gefährlichkeitskriterien", die im März d. J. in Kraft getreten ist, wurde das nationale Deponierecht vollständig an das neue europäische Chemikalienrecht angepasst.

Die von der EU-KOM im Rahmen des Kreislaufwirtschaftspakets im Dezember 2015 vorgelegten materiellen Ziele zum Deponierungsverbot von getrennt erfassten Abfallfraktionen und zur Reduktion der direkt abgelagerten Siedlungsabfälle gehen in die richtige Richtung, greifen aber zu kurz. Insbesondere das Deponieverbot ist, um die Anwendung der Abfallhierarchie nach Art. 4 AbfRRR zu unterstützen, nicht zielführend, unbestimmt und darüber hinaus schwer vollziehbar. Eine Steigerung der getrennten Sammlung und damit des Recyclings wird nicht erreicht.

Die Bundesstatistik für 2014 deutet, wenn auch schwächer als in den Vorjahren, auf einen regionalspezifischen Deponiebedarf von DK I-Deponien hin, der mittlerweile fast alle Länder tangiert und zunehmend auch in deren Abfallwirtschaftsplanung berücksichtigt wird.

Stichworte

Abfallrechtliche Gefährlichkeitskriterien, europäisches Chemikalienrecht, EU-Kreislaufwirtschaftspaket, Deponieverbot, Deponiebeschränkungen, EU-Deponierichtlinie, Deponieverordnung, Deponiebedarf

1 Einleitung

Die im Jahr 2009 verabschiedete Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts (DepV) [1], die die bis dahin für Deponien parallel geltenden drei Verordnungen und drei Verwaltungsvorschriften zusammenfasste, wurde mittlerweile bereits mehrfach geändert.

Die „Erste Verordnung zur Änderung der Deponieverordnung“ [2] ist 2011 in Kraft getreten. Damit wurde einer Forderung der EU-Kommission nach einer Gleichwertigkeitsklausel für Deponieabdichtungskomponenten aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union nachgekommen, mit der die europäische Warenverkehrsfreiheit auch für



solche Materialien hergestellt werden sollte. Bei dieser Gelegenheit wurde weiterer, sich aus dem Vollzug ergebender Anpassungs- und Aktualisierungsbedarf geregelt.

Die „Zweite Verordnung zur Änderung der Deponieverordnung“ [3] regelte die Langzeitlagerung metallischer Quecksilberabfälle, die entsprechend der Quecksilberverbotsverordnung [4] aus dem Wirtschaftskreislauf ausgeschleust werden sollten. Hiermit wurde eine erstmalige Öffnung für die Lagerung eines flüssigen Abfalls geschaffen, eben für flüssiges Quecksilber. Da man sich noch nicht auf Regeln für die dauerhafte Ablagerung einigen konnte, wurde erst einmal die temporäre Lagerung in einem Langzeitlager nach Deponierichtlinie geschaffen, wozu die Anhänge der europäischen Deponierichtlinie im Komitologieverfahren geändert wurden [5].

Darüber hinaus gab es eine Reihe von kleineren Anpassungen der Deponieverordnung infolge Änderungen in anderen Rechtsbereichen, die keine „eigenständigen“ Nummerierungen als „Deponie-Änderungsverordnungen“ erhielten. Dies betraf die Umsetzung der formellen Pflichten der EU-Richtlinie über Industrieemissionen (IED) [6] sowie die Verordnung zur Umsetzung der novellierten abfallrechtlichen Gefährlichkeitskriterien [7].

2 Aktuelle nationale Entwicklung

Änderungen des deutschen Deponierechts sind, wie bereits in der Einleitung ausgeführt, in der Regel originär auf Änderungen des europäischen Rechts zurückzuführen. Hier gibt es jedoch keinen Stillstand – so ist aktuell eine weitere „kleine“ Änderung der Deponieverordnung wegen der Novellierung des europäischen Chemikalienrechtes erfolgt.

2.1 Änderung infolge des europäischen Chemikalienrechtes

Im nationalen Deponierecht ist die Vorgabe des Artikels 5 Absatz 3 lit. b) Deponierichtlinie durch die Regelung des § 7 Absatz 1 Nr. 2 DepV umgesetzt worden. Die nähere Spezifikation der Gefährlichkeitsmerkmale ist durch den Verweis auf die Gefährlichkeitsmerkmale nach § 3 Gefahrstoffverordnung (GefStoffV) erfolgt. Hiernach dürfen Abfälle nicht auf einer Deponie der Klasse 0, I, II oder III abgelagert werden, wenn sie u.a. als explosionsgefährlich, ätzend, brandfördernd, hoch entzündlich oder leicht entzündlich eingestuft werden.

Diese Regelungen in der GefStoffV gehen auf die Umsetzung der EU-Kennzeichnungsrichtlinie (RL 67/548/EWG (Stoff-Richtlinie) sowie RL 1999/45/EG (Zubereitungs-Richtlinie)) zurück, die allerdings zum 1. Juni 2015 durch die Verordnung Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen (CLP-Verordnung) [8] abgelöst wurden. Um im nationalen Deponierecht die Konkretisierung der Gefährlichkeitsmerkmale weiterhin in EU-rechtskonformer Umset-



zung der Deponierichtlinie gewährleisten zu können, ist es notwendig, den bisherigen Verweis in der Deponieverordnung auf die GefStoffVO, der seit dem 1. Juni 2015 leerläuft, in geeigneter Weise zu ersetzen.

Die Regelung des § 7 DepV geht zurück auf Artikel 5 Absatz 3 RL 1999/31/EG [9] über Abfalldeponien (DeponieRI): Danach haben die Mitgliedstaaten Maßnahmen zu treffen, damit bestimmte Arten von Abfällen nicht auf einer Deponie angenommen werden können. Gemäß Artikel 5 Absatz 3 lit. b) fallen Abfälle, die bestimmte Gefährlichkeitsmerkmale aufweisen, unter dieses Deponieverbot. Zu diesen Abfällen sind Abfälle, die unter Deponiebedingungen explosiv, korrosiv (ätzend), brandfördernd, leicht entzündbar oder entzündbar sind, zu zählen. Zur Konkretisierung dieser Gefährlichkeitskriterien verweist Art. 5 Abs. 3 lit. b) DeponieRI auf den Anhang III der Richtlinie 91/689/EWG über gefährliche Abfälle.

Allerdings ist diese Richtlinie durch die Abfallrahmen-Richtlinie (AbfRRI) aufgehoben worden und deren Regelungsinhalt in die AbfRRI [10] 1:1 integriert worden. Der Anhang III über die gefahrenrelevanten Eigenschaften von Abfällen ist dabei, wie sich aus der Entsprechungstabelle in Anhang V der AbfRRI ergibt, inhaltlich vollständig in den Anhang III der AbfRRI übernommen worden. Durch den Verweis in § 7 Absatz 1 Nr. 2 DepV auf den Anhang III AbfRRI wird bei den in Rede stehenden Gefährlichkeitskriterien eine 1:1 Umsetzung der Vorgaben der europäischen Deponierichtlinie erreicht.

In der Komitologieausschuss-Sitzung (TAC) vom 5. Juni 2014 wurde der Entscheidungsvorschlag der KOM vom 28. Februar 2014 zur Anpassung der gefahrenrelevanten Eigenschaften von Abfällen gemäß Anhang III der AbfRRI (H-Kriterien) an die CLP-Verordnung [11] sowie die daraus resultierenden Änderungen des europäischen Abfallverzeichnisses (Entscheidung 2000/532/EG) [12] nach mehrjähriger Verhandlung mit qualifizierter Mehrheit angenommen. Im anschließenden Beteiligungsverfahren des Rates und des Europäischen Parlaments wurden keine Einsprüche erhoben. Der Anhang III der AbfRRI ist durch die Verordnung (EU) Nr. 1357/2014 vom 18. Dezember 2014 abgeändert worden und ist seit dem 1. Juni 2015 zur Einstufung von Abfällen anzuwenden [11]. Eine entsprechende Anpassung der Abfallverzeichnis-Verordnung an die geänderten Gefährlichkeitskriterien des Anhangs III der AbfRRI und an die Änderung des Europäischen Abfallverzeichnisses (2014/955/EU) [12] ist im März 2016 erfolgt [7].

Dabei sind in einem zusätzlichen Artikel 2 die Gefährlichkeitskriterien des geltenden Rechtes (§ 7 Absatz 1 Nummer 2 DepV) explosionsgefährlich, ätzend, brandfördernd, hoch entzündlich oder leicht entzündlich im Wesentlichen „eins zu eins“ in den mit der Verordnung der Kommission Nr. 1357/2014 (Komitologieentscheidung) geänderten Anhang III der Abfallrahmenrichtlinie in die Gefährlichkeitskriterien explosiv, ätzend, brand-



fördernd, oder entzündbar überführt worden; hierbei wurden die Kriterien hoch – und leicht entzündlich“ in das Kriterium „entzündbar“ zusammengefasst [7]. Damit wurde das Deponierecht vollständig an das neue europäische Chemikalienrecht angepasst.

3 Aktuelle europäische Entwicklungen

Im Kontext des 7. Umweltaktionsprogrammes (Schwerpunkte: Ressourceneffizienz, Abfall als wichtigste Ressource), das am 17. Januar 2014 in Kraft trat, hatte die EU-KOM nach langen Ankündigungen noch am Ende der Amtszeit des Umweltkommissars Janez Potočnik am 4. Juli 2014 „die Katze aus dem Sack gelassen“ und ein „Kreislaufwirtschafts-Paket“ (Circular Economy package) mit Änderungsvorschlägen für fast alle abfallrechtlichen EU-Regelungen vorgelegt [13].

Darüber hinaus hatte die EU-KOM zur Flankierung dieser rechtlichen Änderungsvorschläge im Rahmen des „Kreislaufwirtschafts-Paketes“ Anfang Juli 2014 eine Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament mit dem deponierechtsrelevanten Titel: „Hin zu einer Kreislaufwirtschaft: Ein Null-Abfallprogramm für Europa“ veröffentlicht [14].

Von September 2014 bis Januar 2015 wurde dieses Legislativpaket in mehreren Arbeitsgruppensitzungen im Rat der Europäischen Union sowohl hinsichtlich der Folgenabschätzungen (impact assesement) als auch bezüglich der vorgeschlagenen Regelungen erörtert. Insbesondere bei den von der EU-KOM in der DeponieRI vorgeschlagenen Zielen gab es bei den Mitgliedstaaten (MS) eine breite Ablehnung. Diese Ablehnung bezog sich sowohl auf die unbestimmte, nicht präzise und nicht quantifizierbare Formulierung der Regelungen als auch auf die Erreichbarkeit der mit der Regelung verfolgten Ziele.

Dies lag insbesondere daran, dass – abgesehen von den sieben „Musterstaaten“ (AT, BE, DN, LX, NE, SW und DE) – die derzeit geltenden rechtlich verbindlichen Zielsetzungen der EU und die faktische Lebenswirklichkeit der Abfallentsorgung bei der Umsetzung des Gemeinschaftsrechtes in der Mehrheit der MS sehr weit auseinander klaffen. Die weit überwiegende Anzahl der MS ist von den bereits bestehenden Zielen des Artikels 5 Absatz 2 DeponieRI zur Reduktion des biologisch abbaubaren Anteils im zu deponierenden Siedlungsabfall im Rahmen des Drei-Stufen-Zieles noch weit entfernt und hatte sich gegen eine weitere Verschärfung der geltenden Ziele gewendet.



Weiterhin scheint die Ressourceneffizienz, die gewissermaßen die „Triebfeder“ für das „alte“ Legislativpaket bildete, nicht mehr im Fokus der Agenda der besonders wichtigen Politikbereiche des im September 2014 neu gewählten Kommissions-Präsidenten, Jean-Claude Juncker, zu stehen. Hier spielen Arbeitsplätze, Binnenmarkt, wirtschaftliches Wachstum und Stabilität primär eine übergeordnete Rolle [15]. Der Kommissions-Präsident hatte im Berufungsschreiben (mission letter) vom 10. September 2014 den neuen Kommissar für Umwelt, maritime Angelegenheiten und Fischerei, Karmenu Vella, beauftragt, das „Kreislaufwirtschafts-Paket“ im Lichte der Stellungnahmen des Rates (der MS) und des Europäischen Parlamentes zu evaluieren, ob es mit der Agenda für Arbeitsplätze und Wachstum und den Umweltzielen vereinbar ist! [16]

In diesem Kontext verwunderte es nicht, dass die Kommission bei ihrem am 16. Dezember 2014 vorgestellten – und am 25. Februar 2015 beschlossenen - Arbeitsprogrammmentwurf für 2015 mit dem Titel: „Ein neuer Start“ angekündigt hat, den „alten“ Legislativvorschlag zur Änderung der Abfallrichtlinien (Kreislaufwirtschafts-Paket) zurückzuziehen, d.h. genauer gesagt, zurückzustellen. Allerdings wurde im gleichen Programm, bei dem auch Rat und Europäisches Parlament (EP) beteiligt wurden, proklamiert, dass die Kommission noch in diesem Jahr - bis Ende 2015 - einen neuen, ehrgeizigeren Vorschlag für ein Legislativpaket zur Förderung der Kreislaufwirtschaft vorlegen will, der auch über den Bereich der Abfallwirtschaft hinausgehende Vorschläge enthalten soll [17].

Bezüglich des proklamierten Zeitpunktes hat die EU-KOM zumindest ihr Wort gehalten und am 2. Dezember 2015 eine Kreislaufwirtschaftsstrategie vorgelegt, die aus einem Aktionsplan (closing the loop) und einem abfallrechtlichen Legislativpaket besteht. [18]

3.1 Der Aktionsplan – Closing the loop

Mit dem Aktionsplan soll nach Vorstellung der EU-KOM die Schaffung einer stärker kreislaforientierten Wirtschaft erreicht werden, bei der es darum geht, den Wert von Produkten, Stoffen und Ressourcen innerhalb der Wirtschaft so lange wie möglich zu erhalten und möglichst wenig Abfall zu erzeugen. Dies soll ein wesentlicher Beitrag zu den Bemühungen der EU um eine nachhaltige, CO₂-arme, ressourceneffiziente und wettbewerbsfähige Wirtschaft sein.

Der Aktionsplan geht weit über das Abfallrecht hinaus und umfasst einen ganzen bunten Blumenstrauß von Maßnahmen, der im Wesentlichen folgende Bereiche abdeckt:



- **Produktgestaltung:** Die EU-KOM will die Reparierbarkeit, Nachrüstbarkeit, Langlebigkeit und Recycelfähigkeit von Produkten fördern und als Teil ihrer künftigen Arbeiten im Rahmen der Ökodesign-Richtlinie und unter Berücksichtigung der Besonderheiten unterschiedlicher Produktgruppen für die Kreislaufwirtschaft gegebenenfalls relevante Produktvorschriften erarbeiten. Im Ökodesign-Arbeitsplan für den Zeitraum 2015-2017 soll präzisiert werden, wie dies in der Praxis realisiert wird.
- **Produktionsprozesse:** Die EU-KOM will Leitlinien zu bewährten Praktiken für die Abfallbewirtschaftung und zur Steigerung der Ressourceneffizienz in Industriesektoren in die Referenzdokumente für beste verfügbare Techniken (BVT-Merkblätter) einbeziehen und Leitlinien für bewährte Praktiken für Bergbauabfälle herausgeben.
- **Konsum:** Die EU-KOM will im Rahmen ihrer Arbeiten für umweltgerechte Gestaltung (Ökodesign) sowie für Langlebigkeitsangaben bei künftigen Energieverbrauchs-kennzeichnungen konkret prüfen, ob Anforderungen für die Langlebigkeit und die Verfügbarkeit von Reparaturinformationen und Ersatzteilen in angemessenem Maße rechtskräftig geregelt werden können und das umweltgerechte öffentliche Beschaffungswesen (Green Public Procurement, GPP) vorantreiben.
- **Gezielte Maßnahmen in Schwerpunktbereichen,** wie Förderung des verstärkten Recyclings von Kunststoffen, der Eindämmung der Lebensmittelverschwendung, des Recyclings kritischer Rohstoffe, der Verwertung von Bau- und Abbruchabfällen und der effizienten Nutzung biobasierter Ressourcen.

3.2 Das Legislativpaket

Das am 2. Dezember 2015 von der EU-KOM vorgelegte Legislativpaket umfasst folgende Änderungsvorschläge zur Änderung der [18]

- Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle,
- Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle,
- Richtlinie 1999/31/EG über Abfalldeponien und



- der Richtlinien 2000/53/EG über Altfahrzeuge, 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Alttakkumulatoren und 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-Altgeräte.

Zusammenfassend sind die wichtigsten Elemente der Vorschläge zur Änderung des EU-Abfallrechts:

- Angleichung von Begriffsbestimmungen in allen Richtlinien,
- Anhebung der Zielvorgaben für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und für das Recycling von Siedlungsabfällen auf 65 % bis 2030,
- Anhebung der Zielvorgaben für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und für das Recycling von Verpackungsabfällen,
- schrittweise Begrenzung der Deponierung von Siedlungsabfällen auf 10 % bis 2030,
- Einführung von Mindestanforderungen für die erweiterte Herstellerverantwortung und

Anpassung an die Artikel 290 und 291 AEUV über delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte.

3.3 Änderungsvorschläge zur Deponierichtlinie

Hier werden nur die wesentlichen Vorschläge der EU-KOM zur Änderung der Richtlinie 1999/31/EG über Abfalldeponien (DeponieRI) [19] diskutiert.

3.3.1 Begriffsdefinitionen (Artikel 2 lit. a- neu- im Entwurf der DeponieRI)

Die Anpassung verschiedener Begriffsdefinitionen in Artikel 2 DeponieRI wie „Abfall“, „Siedlungsabfall“, „gefährlicher Abfall“, „Verwertung“, „Recycling“, „Beseitigung“, „Abfallerzeuger“, „Abfallbesitzer“ und „getrennte Sammlung“ an Artikel 3 (neu) der Abfallrahmen-Richtlinie (Richtlinie 2008/98/EG, AbfRRI) ist grundsätzlich sinnvoll und konsequent. Da sich das in Artikel 5 Absatz 5 (neu) DeponieRI neu aufgenommene Ziel ausschließlich auf Siedlungsabfälle bezieht, sollte dieser Begriff im Legislativvorschlag zur AbfRRI konkreter und abschließend definiert werden, z. B. wie in Deutschland, alle Abfallschlüssel aus dem Kapitel 20 (Siedlungsabfälle) und aus der Gruppe 15 01 (Verpackungen) des europäischen Abfallkatalogs (2014/955/EU) [12].



3.3.2 Neue strengere Ziele (Artikel 5 Absatz 3 lit. f, Absatz 5 ff und in Artikel 6 lit. a im Entwurf der DeponieRI)

Neben den bisherigen Zielen des Artikels 5 Absatz 2 der DeponieRI [9], nach denen die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, den biologisch abbaubaren Anteil im zu deponierenden Siedlungsabfall im Rahmen eines Drei-Stufen-Zieles zu verringern, soll im neuen Absatz 3 lit. f) folgendes neues, weitaus restriktiveres materielles Ziel geregelt werden:

„(3) Die Mitgliedstaaten treffen Maßnahmen, damit folgende Abfälle nicht auf einer Deponie angenommen werden:

a) bis e)[wie bisher].

f) Abfälle, die gemäß Artikel 11 Absatz 1 und Artikel 22 der Richtlinie 2008/98/EG getrennt gesammelt wurden.“

Nach Artikel 11 Absatz 1 (neu) der Änderung der AbfRRI [18] im Rahmen des in Rede stehenden Legislativpaketes ergeben sich für die Mitgliedstaaten u.a. folgende Pflichten, Maßnahmen zur Förderung eines hochwertigen Recyclings nach Artikel 4 (Abfallhierarchie) zu ergreifen:

„(1) Die Mitgliedstaaten ergreifen, soweit angemessen, Maßnahmen zur Förderung der Vorbereitung zur Wiederverwendung, insbesondere durch Förderung der Errichtung und Unterstützung von Wiederverwendungs- und Reparaturnetzen und durch Erleichterung des Zugangs solcher Netze zu Abfallsammelstellen sowie durch Förderung des Einsatzes von wirtschaftlichen Instrumenten, Beschaffungskriterien, quantitativen Zielen oder durch andere Maßnahmen.“

Hierzu ist in Artikel 11 Absatz 2 Unterabsatz 2 AbfRRI eine neue generelle Förderpflicht zur getrennten Sammlung von Abfällen formuliert worden, um das hochwertige Recycling zu steigern:

„Die Mitgliedstaaten ergreifen Maßnahmen zur Förderung eines qualitativ hochwertigen Recyclings; hierzu führen sie die getrennte Sammlung von Abfällen ein, soweit diese technisch, ökologisch und ökonomisch durchführbar und dazu geeignet ist, die für die jeweiligen Recycling-Sektoren erforderlichen Qualitätsnormen zu erreichen und die Zielvorgaben gemäß Absatz 2 zu erfüllen.“

Die nach Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 3 AbfRRI geltende Pflicht, (bis 2015) die getrennte Sammlung zumindest der Materialien Papier, Metall, Kunststoff und Glas einzuführen, bleibt weiterhin bestehen.

Zusätzlich soll in einem vierten Unterabsatz eine Förderpflicht für die Trennsysteme für Bau- und Abbruchabfälle geregelt werden:



„Die Mitgliedstaaten ergreifen Maßnahmen zur Förderung von Trennsystemen für Bau- und Abbruchabfälle sowie mindestens für Holz, Granulat (gemeint sind vermutlich Gesteinskörnungen), Metall, Glas und Gips.“

Mit Artikel 22 neu der Änderung der AbfRRI [18] soll im Rahmen des Legislativpaketes von einer Förderpflicht hin zu einer Pflicht der getrennten Sammlung von Bioabfällen übergegangen werden:

Hiernach soll Artikel 22 (neu) AbfRRI folgende Fassung erhalten:

„Art. 22 Die Mitgliedstaaten sorgen für die getrennte Sammlung von Bioabfällen, soweit diese technisch, ökologisch und ökonomisch durchführbar und dazu geeignet ist, die Einhaltung der geltenden Qualitätsnormen für Kompost zu gewährleisten und die Zielvorgaben gemäß Artikel 11 Absatz 2 Buchstaben a, c und d sowie Artikel 11 Absatz 3 zu erreichen...“.

Abgesehen davon, dass sich die neue Pflicht zur Förderung von Trennsystemen für Bau- und Abbruchabfälle **sowie** mindestens für Holz, Granulat, **Metall, Glas** und Gips in diesem Wortlaut mit der bereits bestehenden Pflicht zur Getrenntsammlung von Papier, **Metall**, Kunststoff und **Glas** (Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 3 AbfRRI) überschneidet und der Klarstellung bedarf, ist das Deponieverbot für getrennt gesammelte Abfälle in Artikel 5 Absatz 3 lit. f DeponieRI nicht hinreichend bestimmt: Es ist i.V.m. Erwägungsgrund 5 (trennungspflichtige Abfallströme: u.a. Kunststoff, Metallen, Glas, Papier, Bioabfall) nicht klar, ob sich das Verbot nur auf die in Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 3 AbfRRI genannten vier Abfallfraktionen Metall, Glas, Kunststoff und Papier bezieht oder auch auf alle Fraktionen, die im Rahmen der Förderpflichten nach Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2 (neu) und 4 (neu) AbfRRI in den Mitgliedstaaten (unterschiedlich) getrennt gesammelt werden. Hier bedarf es einer Konkretisierung des Rechtsverweises in Artikel 5 Absatz 3 lit. f DeponieRI.

Es ist fraglich, ob überhaupt ein Erfordernis für ein Deponieverbot für diese getrennt gesammelten Abfallfraktionen in der DeponieRI besteht: Durch eine konsequente Umsetzung des Artikels 11 Absatz 1 (neu) und 22 (neu) AbfRRI, wonach - soweit technisch, ökologisch und ökonomisch durchführbar – u.a. Glas-, Kunststoff-, Metall-, Papier- und Bioabfälle getrennt zu sammeln und nach den Vorgaben der Abfallhierarchie nach Artikel 4 AbfRRI zu entsorgen sind, liegt gewissermaßen bereits ein kongruenter Regelungsansatz, der sinnvollerweise am Anfang der Entsorgungskette ansetzt, vor. Ein explizites Deponieverbot für diese Stoffströme erscheint daher rein formal gesehen obsolet und würde zudem bei energetisch verwertbaren Abfällen (auf deren Verbrennungsrückstände) auch keinerlei Wirkung bei der Annahme an der Deponie entfalten.



Grundsätzlich wird mit diesem Deponieverbot nach Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe f DeponieRI unterstellt, die Mitgliedstaaten würden die Abfallhierarchie nach Artikel 4 der AbfRRI und auch die Pflicht, dass nach Artikel 6 Absatz 1 DeponieRI grundsätzlich nur behandelte Abfälle deponiert werden dürfen, nicht einhalten. Diese Logik der Nichteinhaltung von EU-Regelungen würde aber genauso die vorliegende Regelung in der Anwendung gewissermaßen ad absurdum führen.

Das Ziel, dass die MS nach Art. 5 Abs. 3 lit. f) Maßnahmen ergreifen, damit keine zur besseren Verwertbarkeit nach Art. 11 Abs. 1 (neu) und nach Art. 22 (neu) AbfRRI getrennt gesammelten Fraktionen (wie Kunststoff-, Metall-, Glas-, Papier- und Bioabfälle) auf Deponien angenommen werden, geht zwar grundsätzlich in die richtige Richtung. Um die Anwendung der Abfallhierarchie nach Artikel 4 AbfRRI zu unterstützen, greift die Regelung allerdings zu kurz, ist unbestimmt und darüber hinaus schwer vollziehbar. Eine Steigerung der getrennten Sammlung und damit des Recyclings wird nicht erreicht.

Vielmehr spricht bei einer bereits erfolgten getrennten Sammlung von Abfällen im Rahmen der Marktwirtschaft viel dafür, dass diese Abfälle auch tatsächlich recycelt/verwertet werden, zumal die Kosten für die Beseitigung die Kosten für die Verwertung übersteigen dürften und sich in einigen Fällen (z.B. Metall, Glas und Papier) sogar Erlöse (positive Marktwerte) durch die Verwertung erzielen lassen. Die Getrenntsammlung ist doch in aller Regel kein Selbstzweck, sie hat ja gerade die Verwertung zum Ziel, erfordert Aufwand und Kosten und verleiht den gesammelten Fraktionen somit schon einen gewissen Marktwert, der durch Beseitigung auf der Deponie wieder verloren ginge. Wer täte so etwas ohne Not?

Zudem bliebe mit dieser Regelung die Beseitigung gemischter Abfälle, die z.T. aus den in Rede stehenden getrennt erfassbaren und verwertbaren Fraktionen bestehen, weiterhin erlaubt. Hiermit könnte bei einseitiger Auslegung der Verhältnismäßigkeitskriterien, die getrennte Sammlung hat nur „soweit diese technisch, ökologisch und ökonomisch durchführbar“ zu erfolgen, dieses Ziel leicht von den Mitgliedstaaten unterlaufen werden, nach dem Motto: Wer Abfälle nur beseitigen will, sammelt sie eben gemeinsam als Mischabfall.



Die Regelung dürfte auch im Zusammenhang mit immer wieder vorkommenden Fehlwürfen (teils größer als 30 %) zu Problemen führen, da im Rahmen der Sichtkontrolle bei der Annahme von Abfällen an den Deponien nach Artikel 11 DeponieRI nur schwer geprüft werden kann, ob diese Abfallfraktion getrennt gesammelt wurde oder nicht.

Im Sinne der Regulationsintention der Artikel 11 (neu) und 22 (neu) i.V.m. Artikel 4 der AbfRRI, möglichst alle verwertbaren Abfälle getrennt zu erfassen und zu verwerten, wäre es weitaus zielführender, Anforderungen an alle abzulagernden Abfälle, insbesondere an die Restabfallfraktion zu stellen, um deren Behandlung nach Artikel 6 lit. a) i.V.m. mit Artikel 2 lit. h) DeponieRI (Aussortierung noch verwertbarer Bestandteile, biologischer oder chemischer Abbau, thermische Umwandlung ...) mittels festzulegender (zeitlich gestufter) Zuordnungskriterien (z.B. Organikgehalte (Glühverlust, TOC), Gasparameter (GB₂₁, AT₄)) (stufenweise) „zu erzwingen“. Hierfür wäre eine Weiterentwicklung der Annahmekriterien in der Ratsentscheidung zur Festlegung von Kriterien und Verfahren für die Annahme von Abfällen auf Abfalldeponien (2003/33/EG) für alle Abfälle erforderlich mit dem Ziel, nicht nur nach Artikel 4 AbfRRI die Verwertung zu steigern, sondern auch nach Artikel 1 DeponieRI das Treibhausgaspotential zu minimieren.

Ein derartiger Regelungsansatz wäre auch dazu geeignet, das Reduktionsziel der Deponierung von Siedlungsabfällen in Artikel 5 Abs. 5 (neu) zu realisieren. In Artikel 5 Absatz 5 (neu) DeponieRI soll nämlich ein neues Reduktionsziel für die abgelagerten Siedlungsabfälle normiert werden:

„(5) Die Mitgliedstaaten treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Menge der auf Deponien abgelagerten Siedlungsabfälle bis 2030 auf 10 % des gesamten Siedlungsabfallaufkommens verringert wird.“

Dieser Regelungsvorschlag ist weitaus bestimmter als der aus 2014 und geht in die richtige Richtung, bedarf allerdings, wie oben erwähnt, einer auslegungsfesten, konkreten und abschließenden Definition des Begriffes „Siedlungsabfall“.

Die Vorgabe einheitlicher Ziele zur Deponierung von Abfällen ist grundsätzlich zu begrüßen. Diese beiden in die EU-DeponieRI neu aufzunehmenden materiellen Zielvorschläge werden in Deutschland bereits heute erreicht; Deutschland hat diesbezüglich seine Hausaufgaben bereits seit mehr als 10 Jahren gemacht. In Deutschland werden keine unvorbehandelten biologisch abbaubaren Abfälle und keine organikhaltigen Abfälle



le abgelagert; das Recycling von Glas, Papier, Kunststoffen und Metallen funktioniert in der Regel gut. In Deutschland fielen in 2014 ca. 51 Mio. t Siedlungsabfälle von ca. 350 Mio. t Gesamtabfallmenge an [20]. Von den Siedlungsabfällen sind in 2014 nur ca. 0,3 % (ca. 124.000 Tonnen i. W. Boden und Steine AS 200202 und Straßenkehrschutt AS 200303) direkt auf Deponien abgelagert worden [21].

Allerdings erfordert die Erreichung dieses Reduktionsziels ausreichende Kapazitäten der energetischen Verwertung und der im Erwägungsgrund Nr. 8 der Änderung der Deponieregulation als „niedrigwertig“ dargestellten Verfahren der mechanisch-biologischen Behandlung von unbehandelten Siedlungsabfällen. In Deutschland müssten ohne die 46 MBA und ohne die 68 MVA bei der derzeitigen Konzeption der Siedlungsabfallbewirtschaftung mehr als 30 % der Siedlungsabfälle direkt auf Deponien beseitigt werden.

Darüber hinaus steht die aktuellste Statistik zur Entsorgung der Siedlungsabfälle in Europa diametral im Widerspruch zu diesen beiden neuen, ambitionierten Zielvorschlägen der EU-KOM. Nach der Veröffentlichung von EUROSTAT [22] beseitigten von den 28 Mitgliedstaaten im Jahr

- 2014:
 - 19 MS mehr als 25%,
 - 13 MS mehr als 50 % und
 - 8 MS mehr als 70%,
- 2013:
 - 20 MS mehr als 25 %,
 - 14 MS mehr als 50 % und
 - 9 MS mehr als 70 und
- 2012:
 - 21 MS mehr als 25 %,
 - 15 MS mehr als 50 % und
 - 10 MS mehr als 70%

ihrer Siedlungsabfälle direkt, d.h. unvorbehandelt, auf Deponien.