

BAUINDUSTRIE | Kurfürstenstraße 129 | 10785 Berlin

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Referat WR II 8

Referatsleiter

Per E-Mail:

Berlin, 19. Dezember 2019

Stellungnahme zum Referentenentwurf einer Verordnung zur Änderung der Abfallverzeichnis-Verordnung und der Deponieverordnung; WR II 8- 30112-10/3

Sehr geehrter Herr ,

vielen Dank für die Eröffnung der Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zu dem Referentenentwurf zur Änderung der AVV und der DepV.

Ziel des Verordnungsentwurfs ist es, die Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie und der Deponierichtlinie der Europäischen Union „eins zu eins“ in deutsches Recht umzusetzen. Die wesentlichen Änderungen der Deponieverordnung betreffen u.a. die Vorgabe, dass Abfälle, die zum Zweck der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder zum Recycling getrennt gesammelt wurden, nicht mehr auf Deponien abgelagert werden dürfen.

Tatsächlich handelt es sich bei dem Referentenentwurf nicht durchgängig um eine 1:1-Umsetzung europäischen Rechts. Wesentlicher Kritikpunkt der BAUINDUSTRIE am Verordnungsentwurf ist die Tatsache, dass § 7 Abs. 1 Nr. 10 DepV-E in der Sache ein Ablagerungsverbot an eine Verwertungsmöglichkeit knüpft, die häufig nur theoretisch besteht. Bevor aber darüber nachgedacht wird, aus §§ 6 und 7 KrWG ein Ablagerungsverbot für bestimmte verwertbare Bauabfälle abzuleiten, müssen durch gesetzliche Rahmenbedingungen Märkte geschaffen werden, auf denen sich verwertbare mineralische Bauabfälle absetzen lassen.

- **Zu Vorblatt/Erfüllungsaufwand**

Das BMU rechnet nicht mit nennenswerten Mehrbelastungen für die öffentlichen Haushalte durch die in der Verordnung enthaltenen Änderungen. Angesichts dessen, dass die öffentliche Hand einer der größten Abfallerzeuger ist, für den gem. § 1 Abs. 2 Nr. 4 DepV die Deponieverordnung gilt, erschließt sich diese These nicht ohne weiteres.

- Zu Artikel 2 Nr. 2 a) cc) [§ 7 Abs. 1 Nr. 9 u. 10 DepV-E] und dd), Artikel 2 Nr. 2 b) [§ 7 Abs. 2 Nr. 1 DepV-E]

Die Bauindustrie lehnt den geplanten § 7 Abs. 1 Nr. 9 u. 10 DepV ab, denn mit den geplanten Änderungen würde die Entsorgung mineralischer Bauabfälle abermals komplizierter und bei vielen Bauvorhaben sogar unmöglich. Für Bauunternehmen als Abfallbesitzer würde die Vorschrift zu einem ungerechtfertigten und nicht zu leistenden bürokratischen Aufwand führen, der zudem europarechtlich nicht gefordert ist.

Laut § 7 Abs. 1 Nr. 10 DepV-E dürfen nicht auf einer Deponie der Klasse 0, I, II oder III abgelagert werden:

„Abfälle, die sich zur Verwertung eignen, ausgenommen diejenigen Abfälle, für die die Ablagerung auf Deponien den Schutz von Mensch und Umwelt unter Berücksichtigung der in § 6 Absatz 2 Satz 2 und 3 Kreislaufwirtschaftsgesetz festgelegten Kriterien am besten oder in gleichwertiger Weise wie die Vorbereitung der Wiederverwendung oder des Recyclings gewährleistet.“

Hierfür gilt § 7 Absatz 4 Kreislaufwirtschaftsgesetz (Verwertungspflicht soweit technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar) entsprechend.

§ 7 Abs. 1 Nr. 10 DepV-E entspricht nicht der intendierten 1:1-Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/815 vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 1999/31/EG über Abfalldeponien, deren Art. 1 Nr. 4 c lautet:

„Die Mitgliedsstaaten bemühen sich, sicherzustellen, dass alle Abfälle, die sich zum Recycling und anderen Formen der Verwertung eignen – insbesondere im Fall von Siedlungsabfällen – ab 2030 nicht auf einer Deponie angenommen werden dürfen, es sei denn, es handelt sich um Abfälle, für die die Ablagerung auf Deponien gem. Artikel 4 der Richtlinie 2008/98/EG für den Umweltschutz zum bestmöglichen Ergebnis führt.“

Die genannte EU-Richtlinie enthält keine dem §. 7 Abs. 1 Nr. 10 DepV-E entsprechende Formulierung. Sie hat insbesondere Siedlungsabfälle im Blick. Erwägungsgrund 10 spricht von „Restmüll“.

Bei Erdaushub und Bauschutt ist eine Verwertung oftmals zwar theoretisch möglich, scheitert in der Praxis jedoch daran, dass

- die Abfallentsorgung von den Auftraggebern nicht vorausschauend geplant wird,
- das Abfallmanagement auf die Bauunternehmer abgewälzt und in die Ausführungsphase des Bauvorhabens verlagert wird,
- die Auftraggeber den Einsatz von RC-Baustoffen ablehnen und stattdessen den Einbau von Primärrohstoffen fordern,
- es flächendeckend zu wenig Abbaustätten und technische Bauwerke gibt, in denen Bodenaushub verwertet werden kann.

Sollten theoretisch verwertbare mineralische Bauabfälle nicht mehr auf Deponien abgelagert werden dürfen, wird dies zu massiven Entsorgungsproblemen führen. Die jetzt schon bestehenden Schwierigkeiten bei der Entsorgung mineralischer Bauabfälle würden sich potenzieren und das Bauen würde so de facto unmöglich gemacht.

Es ist zweifellos richtig, dass verwertbare Abfälle grundsätzlich nicht beseitigt werden sollten, d.h. insbesondere mit Blick auf den Verordnungsentwurf nicht auf Deponien abgelagert werden sollen. Ein Verbot der Deponierung von - abstrakt betrachtet - verwertbaren Abfällen wird jedoch nicht dazu führen, dass

die Verwertung besser funktioniert. Hierfür muss an anderer Stelle im Abfallrecht angesetzt werden. Anstatt die Deponien abzuschotten, wäre es zielführender, die geltenden Regelungen im KrWG so anzupassen, dass die Verwertung tatsächlich vorangebracht wird, beispielsweise durch eindeutige Regelungen zum bevorzugten Einbau von Recyclingbaustoffen im Rahmen von öffentlichen Bauvorhaben.

In der Bauwirtschaft fallen regelmäßig auch im großen Umfang mineralische Abfälle an, die sich zwar im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 10 DepV-E abstrakt betrachtet „zur Verwertung eignen“, weil nach LAGA M20 theoretisch eine Verwertungsmöglichkeit besteht, die aber in der Praxis tatsächlich nicht verwertet werden (können), weil es für sie keine Absatzmöglichkeit als Recycling-Baustoffe gibt oder es an Möglichkeiten zur Verfüllung fehlt.

Die rechtliche Vorgabe, solche Abfälle nur bei Nachweis der technischen Unmöglichkeit bzw. wirtschaftlichen Unzumutbarkeit (kein Markt vorhanden) auf der Deponie anzunehmen, führt zu einem ungerechtfertigten und unnötigen bürokratischen Aufwand, denn allein angesichts der hohen Kosten für die Deponierung wird ein Unternehmer nach Möglichkeit andere Entsorgungswege bevorzugen. In der Praxis ist also davon auszugehen, dass für diejenigen mineralischen Bauabfälle, die an Deponien angeliefert werden, kein Markt vorhanden ist.

In Ausschreibungen wird die Entsorgungsfrage häufig auf den Auftragnehmer delegiert („nach Wahl des Auftragnehmers“). Es ist aber für Bauunternehmer als Abfallbesitzer unmöglich, den geplanten § 7 Abs. 1 Nr. 10 DepV-E rechtssicher anzuwenden. Wie soll er bewerten und nachweisen können, dass eine grundsätzlich bestehende Eignung zur Verwertung technisch unmöglich oder wirtschaftlich nicht mehr zumutbar ist?

Abfälle, für die sich trotz abstrakt bestehendem Verwertungspotential kein Verwertungsweg findet, können de facto nicht verwertet werden. Sie müssen zwangsläufig auch auf Deponien beseitigt werden (können).

Man denke beispielsweise an teer- und pechhaltiges Asphaltfräsgut. Das eignet sich zur Verwertung (Folge: Ablagerungsverbot), die - thermische - Verwertung ist grundsätzlich technisch möglich und wird – ausweislich entsprechender Ausschreibungen – trotz erheblicher Transport- und Entsorgungskosten auch für wirtschaftlich zumutbar gehalten. Die Anlagen in den Niederlanden nehmen aber nichts mehr an und in Deutschland fehlen entsprechende Anlagenkapazitäten.

Es ist leider häufig festzustellen, dass für den verwertbaren Output von Abfallbehandlungsanlagen (z.B. Bodenreinigungsanlagen) aus verschiedenen Gründen keine Verwertungsmöglichkeiten genutzt werden können und auch diese Materialien beseitigt werden müssen. Dies ist zweifellos unbefriedigend, denn wenn am Ende ohnehin alles deponiert werden muss, ist der zusätzliche (Energie-)Aufwand für das Behandlungsverfahren auch ökologisch nicht zu rechtfertigen.

Bei Bauarbeiten fallen enorme Mengen an Bodenaushub an, der grundsätzlich verwertbar ist. Unbelasteter Bodenaushub sollte grundsätzlich nicht deponiert, sondern höherwertig verwertet werden. Aber selbst der Verordnungsentwurf geht davon aus, dass auf (DK-o-)Deponien „unbelasteter Bodenaushub“ abgelagert wird (dazu sogleich). Auch bei DK-o-Deponien handelt es sich aber um Beseitigungsanlagen. Der Verordnungstext ist damit in sich widersprüchlich.

- **Zu Artikel 2 Nr. 4 d) aa) - bb) [Anhang 1 Nummer 2.2 Tabelle 1]**

Im Hinblick auf Besondere Anforderungen an die geologische Barriere und das Basisabdichtungssystem heißt es in Tabelle 1, Anmerkung 2 zu Zeile 2 für DK-O-Deponien:

*„Die Abdichtungsschicht ist nicht erforderlich, wenn auf der Deponie **nur unbelasteter Bodenaushub** angenommen wird.“*

Laut Begründung (VO-Entwurf, S. 16) soll dies für die Ablagerung von **schwach- bis unbelasteten Bodenaushub** gelten.

Der Verordnungstext muss entsprechend ergänzt werden.

Unabhängig davon muss klar definiert werden, was jeweils unter schwach- bzw. unbelastetem Bodenaushub zu verstehen ist. Bislang gibt es keine Festlegung darüber, wann eine schwache Belastung von Bodenaushub vorliegt. Sind damit Zo* oder Z1-Materialien gemeint oder sollen darunter alle Materialien fallen, die unter Z2 liegen?

- **Auswirkungen der Verordnung auf Genehmigungsfähigkeit von Deponien beachten**

Voraussetzung für die Planfeststellung einer Deponie ist u.a., dass eine abfallwirtschaftliche Notwendigkeit für die Beseitigungsanlage besteht. Ein in der DepV verankertes grundsätzliches Ablagerungsverbot für „Abfälle, die sich zur Verwertung eignen“ könnte somit dazu führen, dass ein tatsächlich bestehender Deponiebedarf negiert wird. Dies könnte zu erheblichen Problemen im Zusammenhang mit der Zulassung von Deponien führen.

Mit freundlichen Grüßen

gez.



Umwelt und technischer Arbeitsschutz