

**Stellungnahme**

**Referentenentwurf zur Änderung  
der Abfallverzeichnisverordnung  
(AVV) und der Deponieverordnung  
(DepV)**

**Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.**

## Allgemein

Das Bundesumweltministerium hat einen Referentenentwurf zur Änderung der Abfallverzeichnisverordnung (AVV) und der Deponieverordnung (DepV) vorgelegt. Der Änderungs- und Anpassungsbedarf dient der Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben aus dem „EU-Abfallpaket“. Im speziellen betrifft dies die Anpassung an die novellierte EU-Abfallrahmenrichtlinie und an die novellierte EU-Deponierichtlinie.

Das überarbeitete europäische Deponierecht sieht u. a. vor, dass Abfälle, die zum Zweck der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder zum Zweck des Recyclings getrennt gesammelt wurden bzw. für das Recycling geeignet sind, nicht mehr auf Deponien abgelagert werden sollen. Weiterhin soll die für die Ablagerung auf Deponien notwendige Behandlung der Abfälle im Einklang mit der Abfallhierarchie erfolgen. Die geplante Änderung der DepV greift diese Punkte auf.

Weiterer Änderungsbedarf für die DepV ergibt sich aufgrund der Neufassung der EU-Quecksilberverordnung (Verordnung (EU) 2017/852). Quecksilberabfälle dürfen nach der EU-Quecksilberverordnung nur noch in zuvor umgewandelter und verfestigter Form in dafür zugelassenen Deponien der Klasse IV oder auf übertägigen Deponien dauerhaft beseitigt werden.

Die AVV muss aufgrund der Verordnung (EU) 2017/997 zur Änderung des Anhangs III der Abfallrahmenrichtlinie in Bezug auf die gefahrenrelevante Eigenschaft „HP 14“ (ökotoxisch) angepasst werden. Zudem sollen die Informationspflichten bei der Umstufung eines gefährlichen Abfalls in einen nicht gefährlichen Abfall – und umgekehrt – gestrafft werden.

Nach Einschätzung des BDI werden mit dem vorliegenden Referentenentwurf die europarechtlichen Vorgaben im Wesentlichen 1:1 umgesetzt. Zu begrüßen ist dabei, dass das BMU an den bisherigen Regelungen für Deponien der Klassen DK0 bis DK4 sowie zu Monodeponien und spezifischen Massenabfällen weitmöglich festhält. Dies muss im Weiteren sichergestellt werden.

Einzelne Änderungen gehen jedoch deutlich über eine 1:1-Umsetzung hinaus. Dies betrifft insbesondere § 7 Abs. 1 Nr. 10 (neu) der DepV.

## Einzelanmerkungen zur DepV

### Zu § 6 Abs. 1 Satz 3 neu

Im Abs. 1 Satz 3 soll der Satz aufgenommen werden, dass „*diese Behandlung [...] zur Steigerung der Vorbereitung zur Wiederverwendung und des Recyclings zu erfolgen*“ hat. Diese Regelung ist in diesem Zusammenhang aber deplatziert. Es geht in § 6 Abs. 1 ausschließlich um die Ablagerung.

Betrachtungen und Maßnahmen zur „Vorbereitung, zur Wiederverwendung und des Recyclings“ haben vorab zu erfolgen, jedenfalls nicht im Rahmen der Behandlung zur Ablagerung i. S. v. § 6 Abs. 1 DepV. Wenn an dieser Regelung mit Blick auf die Europäische Abfallrahmenrichtlinie festgehalten werden soll, dann mag dies anderweitig in der DepV geregelt werden, ansonsten wäre sie klar auf Maßnahmen während der Ablagerung zu begrenzen.

#### **Zu § 7 Abs. 1 Nr. 7**

In § 7 Abs. 1 Nr. 7 DepV ist der Verweis auf die EU-POP-Verordnung anzupassen: nicht mehr Verordnung (EG) Nr. 850/2004, sondern Verordnung (EU) 2019/1021.

#### **Zu § 7 Abs. 1 Nr. 9 und 10 (neu):**

Wie Eingangs vermerkt sieht das überarbeitete europäische Deponierecht u. a. vor, dass zum Zweck der Wiederverwendung oder Recyclings getrennt gesammelt Abfälle nicht mehr auf Deponien abgelagert werden, sofern dies technisch möglich, wirtschaftlich zumutbar und ein Markt vorhanden ist. Hierbei ist sicherzustellen, dass die neuen Regelungen des §7 DepV Abs. 1 alle Eventualitäten in der Realität abdecken.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist die Bedeutung von § 7 Absatz 4 KrWG. Hierin heißt es, dass die Pflicht zur Verwertung von Abfällen [...] zu erfüllen [ist], soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist, insbesondere für einen gewonnenen Stoff oder gewonnene Energie ein Markt vorhanden ist oder geschaffen werden kann. Die Verwertung von Abfällen ist auch dann technisch möglich, wenn hierzu eine Vorbehandlung erforderlich ist. Die wirtschaftliche Zumutbarkeit ist gegeben, wenn die mit der Verwertung verbundenen Kosten nicht außer Verhältnis zu den Kosten stehen, die für eine Abfallbeseitigung zu tragen wären.

Zudem gelten auch die Grundsätze der Abfallhierarchie gem. § 6 KrWG. Insbesondere ist § 6 Abs. 2 Satz 2 KrWG zu berücksichtigen, wonach hinsichtlich der Auswirkungen auf Mensch und Umwelt „der gesamte Lebenszyklus des Abfalls zugrunde zu legen“ ist. Ist eine Vermarktung aufgrund eines fehlenden Marktes trotz getrennter Sammlung nicht möglich, kann somit von einer Verwertung nach § 7 Abs. 4 KrWG abgesehen werden. Besteht keine Marktfähigkeit des Stoffes liegt eine wirtschaftliche Unzumutbarkeit vor.

Somit werden durch diese Regelungen letztlich alle Varianten abgedeckt, auch wenn ein Stoffstrom ggfs. zunächst abgetrennt wird, für ihn dann aber doch kein Markt besteht. Es ist im weiteren Verfahren sicherzustellen, dass diese Regelung inklusive des Kriteriums „des Marktes“ Bestand hat.

#### **Zu § 7 Abs. 1 Nr. 10 neu**

Die vorgesehene Regelung, dass Abfälle, die sich zur Verwertung eignen, zu „nicht zugelassenen Abfällen“ erklärt werden, ist ersatzlos zu streichen und

der letzte Satz in § 7 Abs. 1 (neu) entsprechend anzupassen. Diese Regelung geht über eine 1:1-Umsetzung des europäischen Rechts deutlich hinaus. Eine Formulierung wie in § 7 Abs. 1 Ziffer 10 neu findet sich in der Richtlinie (EU) 2018/815 vom 30. Mai 2018 nicht. Stattdessen lautet Art. 1 Nr. 4 c dieser Richtlinie lediglich:

*„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 Pflicht zur Verwertung – und generell zur Beachtung der Abfallhierarchie – obliegt nach § 7 Abs. 2 Satz 1 KrWG den Erzeugern oder Besitzern von Abfällen. Das ist sachgerecht, denn (nur) diese können aufgrund der Kenntnisse zur Abfallherkunft und -zusammensetzung beurteilen, ob Abfälle unter Beachtung der gesetzlichen Kriterien verwertbar sind. Letzteres gilt insbesondere auch für die Frage, ob eine Verwertung technisch möglich, wirtschaftlich zumutbar und ein Markt vorhanden ist (vgl. § 7 Abs. 4 KrWG).

Diesen richtigen Ansatz des KrWG, der auch dem europäischen Recht entspricht, erweitert die vorgesehene Neuregelung in § 7 Abs. 1 Nr. 10, in dem sie die dem Abfallerzeuger und -besitzer obliegenden Pflichten auch auf den Deponiebetreiber verlagert, denn dieser ist – neben dem Erzeuger und Besitzer – nach § 1 Abs. 2 DepV Adressat der DepV und der in dieser Verordnung verankerten Pflichten. Der Deponiebetreiber hätte folglich auch zu prüfen, ob es sich bei den Abfällen, die er abzulagern beabsichtigt, um solche handelt, deren Deponierung „dem Schutz von Mensch und Umwelt“ unter Berücksichtigung der in § 6 Abs. 2 Satz 2 und 3 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes festgelegten Kriterien am besten oder in gleichwertiger Weise wie die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling gewährleisten (vgl. § 7 Abs. 1 Nr. 10 2. Halbsatz E-DepV).

Die vorgesehenen Regelungen sind für den Deponiebetreiber nicht vollziehbar, da diesem für die ihm auferlegten Pflichten im Regelfall die notwendigen Erkenntnisse – im Übrigen auch die erforderlichen Instrumente zur Umsetzung – fehlen. Dem Deponiebetreiber werden mit dieser Neuregelung Pflichten auferlegt, die er nicht sachgerecht erfüllen kann. Unklar ist auch, wer die Einhaltung dieser Verpflichtung – es handelt sich um eine „echte“ Betreiberpflicht mit der Folge, dass bei Nichtbeachtung die Unzulässigkeit der Ablagerung per Verordnung angeordnet wird – überprüfen soll.

Allerdings wird auch der Abfallbesitzer, der seine Abfälle auf einer Deponie per Ablagerung beseitigen will, die rechtliche Vorgabe, solche Abfälle nur bei Nachweis der technischen Unmöglichkeit bzw. wirtschaftlichen Unzumutbarkeit (kein Markt vorhanden) auf der Deponie anzunehmen, nicht ohne unzumutbaren bürokratischen Aufwand erfüllen können. So ist es zum Beispiel für einen Bauunternehmer als Abfallbesitzer unmöglich, den geplanten § 7 Abs. 1 Nr. 10 rechtssicher anzuwenden. Er kann nicht bewerten und

nachweisen, 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 (kein Markt) findet, können de facto nicht verwertet werden. Sie müssen zwangsläufig auch auf Deponien beseitigt werden (können).

### **Zu Anhang 1, Nr. 2.1.2, neuer Satz**

#### *Streichung des Satzes*

Der Stand der Technik wird nicht ausschließlich über Bundeseinheitliche Qualitätsstandards (BQS) bestimmt. Auch weitere Regelwerke können den Stand der Technik konkretisieren. Der BQS kann nur ein Anhaltspunkt unter mehreren für eine Einschätzung zum Stand der Technik sein. Demnach ist die Ergänzung gänzlich zu streichen.

### **Zu Anhang 1, Nr. 2.2, 1. Absatz, 3. Satz**

Die mineralische Komponente ist mehrlagig herzustellen. Aus unserer Sicht sollte diese Anforderung nicht für die Deponieklasse 0 gelten, sofern die Gesamtmächtigkeit der mineralischen Abdichtungskomponente nur 25 cm beträgt.

### **Zu Anhang 1, Nr. 2.2, Tabelle 1**

Der Referentenentwurf enthält eine Änderung des Anhangs 1, Nr. 2.2, Tabelle 1 der DepV, die in der Begründung zum Verordnungsentwurf nicht erwähnt wird. Danach benötigen Deponien der DK 0 für nahezu unbelastete mineralische Abfälle neben der bisher schon geforderten geologischen Barriere zukünftig auch eine einkomponentige Basisabdichtung, die wiederum aus technischen Gründen eine Sickerwasserfassung und -ableitung oder gar -behandlung erfordert.

Damit steht das Modell „DK 0“ einer günstigen Ablagerungsmöglichkeit für nicht verwertbare mineralische Abfälle mit sehr geringen Belastungen zukünftig nicht mehr zur Verfügung. Die Anforderungen sind so nah an denen der DK I, dass es die DK 0 in der Praxis kaum noch geben wird. Die Kosten und damit die Preise für die Ablagerung derartiger Abfälle werden daher deutlich (je nach Region um mindestens 10 bis 15 €/t) steigen.

Zumindest solange nicht klar ist, wie die Verwertung mineralischer Abfälle zukünftig geregelt wird (Diskussion um die Ersatzbaustoffverordnung und Bodenschutzverordnung seit 2009), sollte die DK 0 nicht ohne Grund „abgeschafft“ werden. Eine Verpflichtung durch die Umsetzung der Richtlinie 2018/850 besteht nicht.

Wir lehnen die Änderungen in Anhang 1 daher in Gänze ab, Tabelle 1 in Anhang 1 sollte unverändert bestehen bleiben. Die Fußnote 2 neu sollte wieder gestrichen werden.

### **Zu Anhang 1, Nr. 2.2, Tabelle 1, Fußnote 2, Abs. 2**

Die Formulierung ist nicht eindeutig. Wir schlagen vor, die Formulierung wie folgt zu ändern:

*„Die Abdichtungskomponente kann entfallen, wenn die technische Maßnahme zur Verbesserung der geologischen Barriere oder die geologische Barriere selbst die in dieser Fußnote in Absatz 1 genannten Anforderungen einhält.“*

Es ist nicht nachzuvollziehen, warum an einem Standort mit einer derartigen geologischen Barriere eine zusätzliche Abdichtungskomponente erforderlich sein sollte.

### **Zu Anhang 1, Nr. 2.2, Tabelle 1, Fußnote 3**

Diese Fußnote wird keinerlei Wirkung entfalten, solange in Grubenverfüllungen nach Bodenschutzrecht keine vergleichbare geologische oder geotechnische Barriere gefordert ist. So lange dies so ist, ist eine DK 0 mit technischer Barriere für unbelasteten Boden zu teuer und somit in der Regel unwirtschaftlich.

Darüber hinaus erfordert die gewählte Formulierung, dass der Begriff „unbelasteter Boden“ definiert wird. In den Begriffsbestimmungen findet sich hier keine Erklärung. Die Diskussionen im Rahmen der Mantelverordnung um die Frage, was unbelasteter Bodenaushub ist (z. B. TOC), zeigen die Notwendigkeit dieser Definition.

Die Formulierung sollte wie folgt ergänzt werden:

*„Werden in einer Deponie der Klasse 0 ausschließlich unbelastete Böden abgelagert, können alternativ zu den Anforderungen aus Tabelle 1 auch die Anforderungen der BBodSchV“ umgesetzt werden.“*

### **Zu Anhang 3, Nr. 2, Tabelle 2, neue Fußnote 3 zu Nr. 1.01, 1.02**

Wir schlagen folgende Änderung der Formulierung vor:

*„Für natürliches Bodenmaterial ohne Fremdbestandteile sind Überschreitungen beim Glühverlust bis 5 Masse-% oder beim TOC bis 3 Masse-% möglich.“*

Ein Bodenmaterial ist entweder als natürlich oder ohne Fremdbestandteile mit entsprechenden Zuordnungswerten zu qualifizieren. Der Zusatz „natürlich“ ist auch nicht notwendig, da es keine zusätzliche Eigenschaft beschreibt bzw. keine zusätzliche Qualitätsanforderung stellt. Das oben beschriebene Bodenmaterial ist hinreichend bestimmt, wenn „natürlich“ gestrichen wird. Bisher wird „natürlich“ in der DepV nur wie folgt verwendet: „Einsatz

natürlichen Bodenmaterials aus der Umgebung“ (siehe z. B. in Anhang 1, 2.1.2 DepV). Ein solches natürliches Bodenmaterial ist hinreichend bestimmt. Würde „natürlich“ nicht gestrichen, wären rechtliche Folgefragen damit verbunden.

Grundsätzlich ist die Überschreitungsmöglichkeit für die Parameter Glühverlust und TOC für die geologische Barriere und für die Deponieklasse 0 zu begrüßen. Allerdings steht diese neu geschaffene Möglichkeit im Widerspruch zur bereits geltenden Deponieverordnung. Denn gemäß Anhang 3, Nr. 2 Satz 9 e) DepV ist eine Überschreitung der Parameter TOC und Glühverlust nur dann zulässig, wenn der Abfall für den Bau der geologischen Barriere nicht verwendet wird. Während also nach der neuen Regelung eine Überschreitung der Parameter für die geologische Barriere möglich ist, wird sie gleichzeitig nach der aktuellen Deponieverordnung ausgeschlossen. Diese widersprüchlichen Regelungen innerhalb der gleichen Rechtsverordnung sind aufzulösen.

#### **Zu Anhang 4, Nr. 3.1.3.2**

Seit Dezember 2016 gilt für den Parameter TOC-400 die DIN-Norm 19539. Wir regen an, diese DIN-Norm alternativ zur bestehenden DIN-Norm im Anhang 4, 3.1.3.2 mit aufzunehmen. Somit könnte der TOC-Wert, je nach behördlichen Anforderungsmaßnahmen, auch nach der DIN-Norm 19539 bestimmt werden.

#### **Zur Verordnungsbegründung - A. Allgemeiner Teil, I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Verordnung (Seite 9)**

Im 2. Absatz, Satz 5 sollte folgende Klarstellung vorgenommen werden:  
*„**Metallisches Quecksilber** darf nach der EU-Quecksilberverordnung nur noch in zuvor umgewandelter und verfestigter Form als **Quecksilberabfall** in dafür zugelassenen Deponien der Klasse IV oder auf übertägigen Deponien dauerhaft beseitigt werden.“*

Mit der vorgeschlagenen Änderung soll klargestellt werden, dass vorliegend nur „metallisches Quecksilber, das als Quecksilberabfall anfällt“ gemeint ist. Dies entspricht dem Anwendungsbereich und den Begrifflichkeiten der EU-Quecksilberverordnung 2017/997. Gemäß Artikel 2 Nr. 5 der Verordnung wird „Quecksilberabfall“ als „metallisches Quecksilber, das als Abfall i. S. d. Artikels 3 Nr. 1 Richtlinie 2008/98/EG eingestuft ist“, definiert. Demgegenüber werden „quecksilberhaltige Abfälle“ (wie beispielsweise Bau- und Abbruchabfälle) gerade nicht von der Quecksilberverordnung erfasst. Insofern dient die vorgeschlagene Änderung der Klarstellung.

## Über den BDI

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 36 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund 8 Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

## Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)  
Breite Straße 29, 10178 Berlin  
[www.bdi.eu](http://www.bdi.eu)  
T: +49 30 2028-0

## Ansprechpartner

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

BDI Dokumentennummer: