

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sylvia Kotting-Uhl, Ulrike Höfken, Cornelia Behm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/12801 –

Sicherstellung der umweltgerechten Entsorgung von Aushubmaterialien bei der Deponiesanierung und Minimierung von Altlastentransporten

Vorbemerkung der Fragesteller

Gegenwärtig bestehende Probleme bei der Ablagerung von Abfällen werden durch eine undurchsichtige Genehmigungspraxis und Vollzugsdefizite in den Kommunen (wie zum Beispiel in Cröbern, Sachsen oder auch in Lörrach) zu den Altlasten von morgen. Angesichts der teilweise verworrenen Verantwortlichkeiten entstehen letztlich oftmals für den Steuerzahler Kosten, die eigentlich nach dem Verursacherprinzip vom Verursacher der Abfälle bzw. den Verbringungsunternehmen zu tragen wären. Die deutschlandweit auftretenden Schwierigkeiten bei der sach- und umweltgerechten Entsorgung von Abfällen lassen die herrschende Genehmigungspraxis durch jeweils die betroffenen Kreise alleine als unzureichend erscheinen. Unterschiede bei der Abfallentsorgung sollten daher durch nationales Recht vereinheitlicht werden. Auch fehlt bei der Suche nach einer geeigneten Entsorgungsmöglichkeit für spezifisch zu behandelndes Ablagerungsmaterial eine effektive nationale Koordinierung. Es kann nicht weiter hingenommen werden, dass die Ablagerung von Abfällen in einigen Bundesländern zum Beispiel in nicht als Deponie zugelassenen Ton- und Kiesgruben erlaubt bleibt. Auch die (Wieder-)Verbauung von schadstoffbelastetem Material sollte nicht ungeprüft bleiben, schon gar nicht bei einem Transport über Ländergrenzen hinweg. Das gilt auch für den „Versatz“ von Abfallstoffen nach Bergrecht. Auch wenn inzwischen Regelungen zur Beschaffenheit von Deponien für die ausreichende Sicherheit auf zugelassenen Deponien bei einer entsprechenden Überwachung des rechtmäßigen Vollzuges bestehen, gibt es noch enormen Handlungsbedarf. Gerade die nicht als Deponie zugelassenen Altlasten bergen nicht nur monetär unkalkulierbare Risiken, denen aus Gründen des Gesundheitsschutzes und der Umweltvorsorge schnellstmöglich begegnet werden muss. Auch militärische Altlasten erfordern eine konsequente und koordinierte Sanierung. Sogar über EU-Grenzen hinweg wird heute Müll verbracht. Schon in den 50er Jahren ist die Deponie Hirschacker in Grenzach jahrelang von Roche und anderen aus der Schweiz beliefert worden und ist heute selbst als Altlast anzusehen. Es wurden hier in einzelnen Abfallproben aus der Deponie viele Hunderte Schadstoffe nachgewiesen, die bisher unbekannte umwelt- und gesundheitsgefährdende Synergismen hervorrufen könnten.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat durch die Deponieverordnung, die Abfallablagerungsverordnung und die Deponieverwertungsverordnung ein detailliertes Regelwerk erlassen, durch das sichergestellt wird, dass bei einer Entsorgung von Abfällen zur Beseitigung oder Verwertung auf Deponien die Umwelt nachhaltig geschützt wird. Diese Deponieanforderungen sind durch die Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts, die am 16. Juli 2009 in Kraft treten wird, kodifiziert und an den weiter entwickelten Stand der Deponietechnik angepasst worden. Dieser Standard setzt dabei nicht nur europäische Vorgaben um; in vielen Bereichen, wie bei der Bestimmung der Qualität der Abdichtungssysteme oder der Vorgabe von Annahmekriterien, geht er deutlich über das europarechtlich vorgegebene Niveau hinaus.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die für den Vollzug zuständigen Länder die deponiespezifischen Bundesvorgaben verantwortungsvoll umsetzen. Sie geht daher insgesamt davon aus, dass durch das Deponierecht entgegen der Vorbemerkung der Fragesteller Altlasten in der Zukunft verhindert werden.

Soweit Abfälle außerhalb von Deponien, zum Beispiel im Rahmen der Rekultivierung bergbaulich genutzter Gelände oder von Abgrabungen, eingesetzt und verwertet werden, gelten auch hierfür grundsätzlich die Anforderungen des Abfallrechts an eine umweltverträgliche Entsorgung sowie das weitere Umweltrecht. Je nach Fallgestaltung sind darüber hinaus auch Genehmigungen, zum Beispiel nach dem Berg- oder Abgrabungsrecht, erforderlich.

Zur Erleichterung des Vollzugs der rechtlichen Vorgaben für diesen Bereich haben die zuständigen obersten Abfall- und Bergbehörden der Länder für die Verfüllung von Abgrabungen und Tagebauen technische Regelwerke erarbeitet. Diese Vorschriften konkretisieren die bestehenden Anforderungen des Abfall-, Bodenschutz-, Wasser- und Bergrechts und sind nach den Beschlüssen der Umweltministerkonferenz sowie der Wirtschaftsministerkonferenz im Vollzug anzuwenden.

Die Bundesregierung bereitet gleichwohl bundesrechtliche Regelungen über Anforderungen an den Einsatz mineralischer Ersatzbaustoffe zu technischen Zwecken und von Bodenmaterial zu bodenähnlichen Anwendungen, wie die Verfüllung von Abgrabungen und der Landschaftsgestaltung, vor. Ziel ist es, eventuelle Regelungs- und Vollzugsunterschiede der Länder unter Nachhaltigkeits- und Ressourcenschonungsgesichtspunkten auszugleichen.

Gleichwohl bleibt nochmals festzuhalten, dass bereits nach geltendem Recht die Verwendung von ungeeigneten Abfällen bei Verfüllungsmaßnahmen als „Scheinverwertung“ unzulässig ist. Die Bundesregierung hat entsprechende Hinweise aus der Entsorgungswirtschaft und aus den Medien bereits im Frühjahr 2007 aufgegriffen und an die für den Vollzug zuständigen Landesumweltministerien zur Überprüfung weiter geleitet. Daher wird keineswegs hingenommen, dass die Ablagerung von hierfür unzulässigen Abfällen in Ton- und Kiesgruben erlaubt bleibt.

1. Hält die Bundesregierung angesichts der sich wiederholenden Fälle von Ablagerungen gefährlicher Abfälle unter genehmigungspraktisch fragwürdigen Umständen und den damit einhergehenden intransparenten Transporten das passive Erfassungssystem ASYS für ausreichend, und wie beurteilt und bewertet die Bundesregierung das Problempotential in diesem Bereich?¹

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die Verwertung und Beseitigung von Abfällen nach den entsprechenden Bestimmungen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes (KrW-/AbfG) und der auf dieses Gesetz gestützten untergesetzlichen Regelungen der Überwachung durch die zuständigen Behörden der Länder unterliegt. Insbesondere können nach § 40 ff. KrW-/AbfG in Verbindung mit der Nachweisverordnung Transport und Entsorgung – vor allem auch gefährlicher Abfälle – Ländergrenzen überschreitend und damit bundesweit überwacht werden. Die Bundesregierung begrüßt es, dass die für den Vollzug zuständigen Länder über das behördenseitige EDV-System ASYS versuchen, die Effizienz der Überwachung weiter zu steigern. Die Bundesländer haben gegenüber der Bundesregierung deutlich gemacht, dass sie den in der Frage angesprochenen Fällen nachgehen und auch Konsequenzen für Ihre Überwachung ziehen wollen.

2. Welche Lösungsmöglichkeiten sieht die Bundesregierung auf der Bundesebene, um zu einer Verbesserung der Koordination bezüglich Information, Bewertung, Risikoerfassung und Findung bestgeeigneter Ablagerungsorte beizutragen?

Die Bundesregierung sieht keine Notwendigkeit, auf Bundesebene weitere Maßnahmen zu einer Verbesserung der Koordination bzgl. Information, Bewertung, Risikoerfassung und Findung bestgeeigneter Ablagerungsorte zu ergreifen. Die diesbezügliche Koordination auf der Grundlage von Raumordnung, Landesplanung und Fachplanung, soweit erforderlich mit der Umweltverträglichkeitsprüfung verbunden, gewährleisten eine optimierte Standortfindung.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung das Vorgehen, dass große Chargen Aushubmaterial aus der Chemiedeponie Hirschacker (Baden-Württemberg), wo insgesamt ca. 5 000 chemische Substanzen abgelagert wurden, ohne umfassende Analyse der bereits bekannten Risikostoffe, wie Dioxine, Azobenzole, DDT (Dichlordiphenyltrichlorethan) und Lindan/HCH (HCH: Hexachlorcyclohexan) und weiterer unbekannter Substanzen, in Rheinland-Pfalz (Kaiserslautern, Berg, Budenheim) abgelagert wurden?

Die Bundesregierung hat mit der Deponieverordnung, der Abfallablagerungsverordnung und der Deponieverwertungsverordnung u. a. detaillierte Anforderungen festgelegt, nach denen die abzulagernden Abfälle oder Deponieersatzbaustoffe einer strengen Annahmekontrolle zu unterwerfen sind. Hierzu zählen neben der grundlegenden Charakterisierung des Abfalls oder Deponieersatzbaustoffes vor der ersten Anlieferung die mindestens stichprobenhafte Kontrollanalyse bei Anlieferung großer Mengen und die bei jeder Anlieferung durchzuführende Annahmekontrolle an der Deponie, bei der die Abfälle immer auf Aussehen, Konsistenz, Farbe und Geruch zu überprüfen sind. Darüber hinaus sind die Masse und der Abfallschlüssel festzustellen. Über die grundlegende Charakterisierung ist der Abfall unter Einbeziehung sämtlicher Infor-

¹ ASYS – Abfallüberwachungssystem = Gemeinsamer Datennetzverbund der Bundesländer. Mit der seit 1998 gültigen Ländervereinbarung ASYS (Abfallüberwachungssystem), die auf dem freiwilligen Beschluss der 16 Länder beruht, wurde ein gemeinsames DV-System zur Abfallüberwachung geschaffen. Zum Vollzug des Nachweisverfahrens wird das DV-System ASYS in allen Bundesländern eingesetzt.

mationen über seine Herkunft auf die relevanten Parameter hin zu untersuchen. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse sind zu nutzen, um die Parameter festzulegen, die dann bei den Kontrollanalysen regelmäßig untersucht werden. Dass diese Anforderungen angewandt und kontrolliert werden, ist Aufgabe der für die annehmende Deponie zuständigen Behörde. Wegen dieser Länderzuständigkeit hat die Bundesregierung keine detaillierten Informationen über den in der Frage dargestellten Sachverhalt; sie kann den Sachverhalt insofern auch nicht beurteilen. Der Bundesregierung ist aber bekannt, dass sich sowohl der Baden-Württembergische als auch der Rheinland-Pfälzische Landtag mit dem Vorgang beschäftigt haben (Antrag der SPD – Rheinland-Pfalz: Vorlage 15/3520; Kleine Anfrage der SPD – Baden-Württemberg: Bundestagsdrucksache 14/4353).

4. Entspricht dieses Vorgehen – Materialverbringung ohne umfassende Analyse der Risikostoffe – nach Meinung der Bundesregierung einer sach- und fachgerechten Altlastensanierung?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass das rechtliche Regelwerk zur Ablagerung von Abfällen die zuständigen Vollzugsbehörden der Länder in die Lage versetzt, sachgerechte Anforderungen festzulegen. Welche Anforderungen im Einzelfall erforderlich sind, kann nur die zuständige (Länder-)Vollzugsbehörde unter Berücksichtigung der obwaltenden Umstände beurteilen.

5. Welche Anforderungen müssten aus Sicht der Umweltvorsorge Analysen von Abfallchargen aus einer Altlast wie der Deponie Hirschacker, die ein sehr breites Spektrum an bekannten sowie unbekanntem und somit von ihrer Toxizität nicht einschätzbaren Schadstoffen enthält, erfüllen, und welche Parameter müssten sie umfassen?
6. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass bei der Teilsanierung der Deponie Hirschacker die Abfalldeklaration bis Mitte Dezember 2008 ausschließlich aufgrund von Baggerschürfen erfolgte, die nur drei bis vier Prozent einer Abfallcharge erfassen?

Wäre nicht Haufwerksbeprobung notwendig gewesen (wie sie dann auch ab Mitte Dezember 2008 gemacht wurde), damit die Analysen der großen Schadstoffvielfalt und ihrer kleinräumigen, inhomogenen Verteilung im Aushubmaterial aus dem Hirschacker eher gerecht werden?

Die Anforderungen im Einzelfall hat die zuständige Vollzugsbehörde zu beurteilen. Sie richten sich auch nach den Annahmebedingungen der für die Entsorgung vorgesehenen Anlage.

7. Was hält die Bundesregierung von den Ergebnissen aus dem Methodenvergleich zwischen Baggerschürfe und Haufwerksbeprobung, wie sie durch Greenpeace Schweiz veranlasst wurden?

Die Bundesregierung hat als Stand der Technik für die Beprobung von Abfällen in der Deponieverordnung sowie in der Abfallablagereungsverordnung die LAGA-Richtlinie PN 98 sowie für bestimmte Fallkonstellationen die DIN EN 932-1 festgeschrieben. Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse vor, die die Bundesregierung veranlassen, andere Methoden für die Beprobung als Stand der Technik festlegen zu müssen.

8. Stimmt die Bundesregierung Schlussfolgerungen aus den Haufwerks-analyseresultaten zu (die jeweils mit den dazugehörigen Schürfanalyse-
resultaten verglichen wurden), dass die Schürf- im Vergleich zur Hauf-
werksbeprobung für die Zeit von Mitte Dezember 2008 bis März 2009
eine Fehlerquote von 65 Prozent aufweist und aufgrund der Haufwerks-
resultate 40 Prozent der Abfallchargen gemäß den baden-württembergi-
schen Vorschriften in diesem Bundesland nicht auf DK1/DK2-Deponien
gelangen dürften?²

Da der Bundesregierung keine Vollzugskompetenz im Einzelfall zukommt,
kann sie ohne genauere Kenntnis der Umstände keine Schlussfolgerungen
ziehen.

9. Was hält die Bundesregierung davon, dass die mit der Planung der Sanie-
rung beauftragte Firma HPC AG und das Landratsamt Lörrach schon im
September 2008 exakt denselben Methodenvergleich Schürfe/Haufwerke
durchgeführt hat, dabei eine Fehlerquote von 50 Prozent festgestellt hat,
aber trotzdem bis Mitte September 2008 das Aushubmaterial aus der u. a.
von Roche belieferten Chemiemülldeponie Hirschacker ausschließlich
mittels Baggerschürfen abfalltechnisch deklarieren ließ?
10. Wie beurteilt die Bundesregierung das Aussortieren von chemisch ver-
schmutztem Aushubmaterial mittels Augenschein, das nach einer Art
„Sandwich“ mit verschiedenen Chargen hoch belasteter und weniger be-
lasteter Materialien eingelagert wurde, und auf welcher Rechtsgrundlage
wäre eine Beurteilung vorzunehmen?
11. Kann Aushubmaterial, das mit einer großen Vielfalt an chemischen
Schadstoffen verunreinigt ist, tatsächlich aufgrund optischer Beurteilung
als homogen verschmutzt beurteilt werden oder teilt die Bundesregierung
die Meinung, dass optische Separierung ein unzuverlässiges Mittel zur
Abfalltrennung darstellt, da viele chemische Schadstoffe nicht sichtbar
sind bzw. ihre Entsorgung schon in so kleinen Konzentrationen mit be-
sonderer Sorgfalt zu regeln ist (z. B. bei Dioxinen).

Die Anforderungen im Einzelfall hat die zuständige Vollzugsbehörde zu be-
urteilen. Der rechtliche Rahmen dazu ergibt sich aus dem Regelwerk zur
Ablagerung von Abfällen, das nunmehr in der neuen, ab dem 16. Juli 2009
geltenden Deponieverordnung zusammengefasst ist.

12. Hat die Bundesregierung davon Kenntnis, dass Aushubmaterial aus der
Deponie Hirschacker nach Rheinland-Pfalz gelangte, ohne dass die
Dioxine die das Material enthielt auf der Abfalldeklaration ausgewiesen
waren, und wie wird der Schutz beim Transport von solchen „Giftmüll-
Altlasten“ länderübergreifend sichergestellt und überwacht?

Nein. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 3 verwiesen.

² DK I Deponie für nicht gefährliche Abfälle (mit sehr geringem organischem Anteil); DK2-Deponie
für nicht gefährliche Abfälle (mit höherem organischem Anteil) so genannte Hausmülldeponien.

13. Welche Rechtsgrundlage lässt eine Deponierung oder Erdverbauung in Rheinland-Pfalz zu, wenn das Material nach einer Ablehnung in Freiburg wegen mangelhafter Beprobung nicht hätte auf einer DK2-Deponie in Baden-Württemberg abgelagert werden dürfen?

Wie bereits zu Frage 3 ausgeführt, richtet sich die Ablagerung von Abfällen zur Beseitigung nach den Anforderungen der Deponieverordnung und der Abfallablagerungsverordnung. Werden Abfälle auf einer Deponie für bestimmte Baumaßnahmen verwertet, sind ergänzend die Anforderungen der Deponieverwertungsverordnung zu beachten.

14. Wie ist es zu beurteilen, dass Aushubmaterial aus der Chemiemülldeponie Hirschacker, das gemäß baden-württembergischen Vorschriften wegen eines zu hohen Dioxingehalts nicht auf einer DK2 Deponie in Baden-Württemberg abgelagert werden darf, in Rheinland-Pfalz in die Abdeckschicht der DK2-Deponie Berg in Germersheim gelangte und die Ablagerung dort zulässig ist?

Die zuständige Behörde kann im Rahmen ihres Ermessens für eine Deponie Annahmekriterien festlegen, die strenger als die Zuordnungswerte nach den genannten Verordnungen sind. Unter Ausschöpfung der in den Verordnungen aufgezeigten Ausnahmeregelungen kann sie im Einzelfall auch abweichende Zuordnungskriterien festlegen. Im Übrigen verweist die Bundesregierung auf Antwort zu Frage 3.

15. Nach welchen Regelungen ist dies zulässig, und wäre eine solche Praxis auch nach Inkrafttreten der Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts (Bundestagsdrucksache 16/12223) noch zu besorgen?

Nach Artikel 1 der Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts wird die zuständige Behörde im Rahmen ihres Ermessens für eine Deponie mit der Planfeststellung oder Plangenehmigung Annahmekriterien festlegen können, die strenger als die Zuordnungswerte sind. Unter Ausschöpfung der in Artikel 1 der Verordnung aufgezeigten Ausnahmeregelungen unter Beachtung der vorgegebenen Bedingungen kann sie im Einzelfall auch weiterhin abweichende Zuordnungskriterien festlegen.

16. Wie wird sichergestellt, dass der „Giftcocktail“ in der Abdeckschicht immobilisiert ist und nicht in die Umwelt oder in Sickerwasser gelangen kann?

Siehe Antwort zu Frage 3.

17. Wie meint die Bundesregierung müsste mit den zahlreichen bekannten und unbekanntem Substanzen bei der Abfallentsorgung anlässlich einer Sanierung (wie bei der Chemiemülldeponie Hirschacker in Grenzach) umgegangen werden, angesichts der Tatsache, dass für viele dieser Substanzen keine Grenzwerte bestehen?

Siehe Antwort zu Frage 3.

18. Wie viele Chemiemülldeponien gibt es in der Bundesrepublik Deutschland, und wie viele sind davon schätzungsweise als ungesicherte bzw. nicht ausreichend gesicherte Altlast anzusehen?

Nach einer Erhebung des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 2007 wurden 40 Deponien der Klasse III für die Ablagerung von gefährlichen Abfällen betrieben. Grundsätzlich sind diese Deponien auch für die Ablagerung von Abfällen aus der Chemieindustrie geeignet. Auf Grund der Anforderungen der Deponieverordnung müssen alle betriebenen derartigen Deponien dem Stand der Technik entsprechen. Die Bundesregierung geht insofern davon aus, dass betriebene „Chemie-Mülldeponien“ weder ungesichert noch nicht ausreichend gesichert sind.

Nach Angaben aus den Ländern (Stand: Oktober 2008) gibt es in Deutschland knapp 95 000 altlastverdächtige Altablagerungen. Eine weitere Differenzierung, wie z. B. nach ehemaligen Chemie-Mülldeponien, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

19. Gibt es Abschätzungen über die Sanierungskosten, z. B. einzelfallbezogen oder pauschal, und mit welchen Kosten ist für die öffentliche Hand zu rechnen?

Nach Angaben aus den Ländern wendet die öffentliche Hand derzeit etwa 500 Mio. Euro jährlich für die Erfassung, Bewertung und Sanierung der Altlasten auf. Detaillierte Abschätzungen sind der Bundesregierung nicht bekannt.

20. Inwieweit ist es aus Sicht der Bundesregierung angesichts der staatlichen Verantwortung für eine gesunde Umwelt, darunter insbesondere des Schutzes von Trink- und Grundwassers, und für nachfolgende Generationen zu rechtfertigen und verantwortbar, dass im Falle des alten Militärflugplatzes Bitburg eine vollständige Sanierung der dortigen Altlasten durch einen Bodenaustausch mit der Begründung mangelnder Verhältnismäßigkeit nicht vorgenommen wird, obwohl in einer Stellungnahme vom 19. März 2009 der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord des Landes Rheinland-Pfalz als zuständige Fachbehörde „weitere Mobilisierungen und Verfrachtungen von Mineralölkohlenwasserstoffen und aromatischen Kohlenwasserstoffen durch Sicker- und Schichtwässer stattfinden“ und die anfallenden belasteten Wässer einer womöglich über Jahrzehnte erforderlichen und aufwändigen Behandlung zugeführt werden müssen?

Auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung mit der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben lässt die Bundeswehr in enger Abstimmung mit der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord des Landes Rheinland-Pfalz auf dem Flugplatz Bitburg die Detailuntersuchung einer Altablagerung durchführen. Erst nach Abschluss der Untersuchungen sind für diese Fläche Aussagen dazu möglich, ob eine Sanierung erforderlich ist. Die Entscheidung hierüber ist eine Aufgabe der zuständigen Landesbehörde.

21. Wie genau wird in den 16 Bundesländern die Entsorgung von Abfällen, der Transport (auch über die Grenzen) und die Kontrolle rechtlich geregelt?

Und warum fehlen in einigen Bundesländern landesrechtliche Regelungen, und welche Regelungen gelten dann beim Transport von Material z. B. aus Baden-Württemberg mit Regelungen in ein anderes Bundesland ohne entsprechende Regelungen?

Zur Überwachung nationaler Abfalltransporte wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

Bei grenzüberschreitenden Abfalltransporten sind außerdem die Vorschriften der EG-Abfallverbringungsverordnung und des Abfallverbringungsgesetzes zu beachten. Weitere Details ergeben sich aus den Landes-Abfallgesetzen sowie Merkblättern der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) zu bestimmten Sachproblemen, die auf deren homepage www.laga-online.de veröffentlicht werden.

22. Auf welcher Rechtsgrundlage und in welchen Fällen darf Abfall nach abfallrechtlichen Kriterien als Versatz in Stollen und Gruben abgelagert werden?

Inwieweit muss die Notwendigkeit der Verbringung des Abfalls unter Tage nachgewiesen werden?

Die Versatzverordnung bestimmt die stofflichen Anforderungen an Abfälle sowie die Kriterien, nach denen ein Versatz zulässig ist.