



LAND BRANDENBURG

Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz des Landes Brandenburg
Postfach 601150 | 14411 Potsdam

Ministerium für
Landwirtschaft, Umwelt
und Klimaschutz

Henning-von-Tresckow-Str. 2-13
14467 Potsdam

Internet: <https://mluk.brandenburg.de>

Landesamt für Umwelt Brandenburg
Seeburger Chaussee 2
14476 Potsdam - Ortsteil Groß Glienicke

Nachrichtlich:

Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger und
Untere Abfallwirtschaftsbehörden
des Landes Brandenburg
- gemäß Verteiler -

Landkreistag Brandenburg e.V.
Städte- und Gemeindebund e.V.

Sonderabfallentsorgungsgesellschaft Brandenburg/Berlin mbH

Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt
des Landes Berlin

Potsdam, 22. August 2024

Zulassungsverfahren für Deponien

Hier: Planrechtfertigung und Umweltbelange

Wegen der mit Abfallentsorgungsanlagen einhergehenden Umweltbelastungen bitte ich bei Zulassungsverfahren für die Errichtung, Erweiterung und den Betrieb von Deponien der Klasse 0, I und II (§ 2 Nr. 6 bis 8 Deponieverordnung – DepV) auf Grund geltender Rechtslage sowie mit Blick auf den in Aufstellung befindlichen Abfallwirtschaftsplan des Landes Brandenburg Teilplan Mineralische Abfälle (Std. 24.10.2022, – AWP TP MA-E, hier der Link: [Abfallwirtschaftsplan für das Land Brandenburg Fortschreibung 2021 Teilplan „Mineralische Abfälle“](#)) bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe, der Abwägung, sowie im Rahmen vorhandenen Ermessens folgende Aspekte zu beachten:

1. Planfeststellung und Plangenehmigung bedürfen der *Planrechtfertigung* als Voraussetzung der Fachplanung für den Eingriff in private Rechte (§ 35 Abs. 2 u. 3 Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG; § 19 Abs. 1 Nr. 4 DepV). Eine Planrechtfertigung besteht, wenn für das beabsichtigte Vorhaben gemessen

KLIMA. SCHUTZ.
Brandenburg handelt.



<u>Dienstgebäude</u>	<u>Telefon Zentrale</u>	<u>Fax Poststelle MLUK</u>	<u>Haltestellen</u>	<u>Linien</u>
Henning-von-Tresckow-Str. 2-13 Lindenstraße 34a	14467 Potsdam 14467 Potsdam	+49 331 866-0	+49 331 866-7070	Alter Markt / Landtag Schloßstraße
				Tram: 91, 92, 93, 96, 98, 99 Bus: 580, 605, 606, 609, 610, 612, 614, 631, 638, 650, 695, X15

an den Zielsetzungen des jeweiligen Fachplanungsrechts ein tatsächlicher Bedarf vorhanden ist: dies soll nicht erst bei Unausweichlichkeit des Vorhabens der Fall sein, sondern wenn das Vorhaben „vernünftigerweise geboten“ ist (OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.07.2016 - 7 MS 23/16).

- a) Voraussetzung für die Planrechtfertigung des beantragten Deponievorhabens ist, dass mit dem *dargestellten Abfallaufkommen* zur Abfallbeseitigung im Entsorgungsraum Brandenburg-Berlin zu rechnen ist.
- b) Darüber hinaus muss der *Bedarf unter Berücksichtigung des Fachrechts* bestehen, die Abfälle *an diesem Standort und in dieser Größenordnung* zu beseitigen.
 - aa) In Anbetracht des Grundsatzes zum Schutz natürlicher Ressourcen (§ 1 KrWG), damit zur Vermeidung nicht benötigter Erschließungen durch (Aus-)Bau von Straßen und den einhergehenden Umweltbelastungen, u.a. durch Versiegelung des Bodens, besteht kein Bedarf, wenn die Abfälle in vorhandenen Deponien einschließlich deren Erweiterung beseitigt werden können. Innerhalb des Einzugsbereichs der Deponie (siehe hierzu unter cc) muss für die betreffenden Abfallmengen ein Bedarf nach zusätzlichen Entsorgungskapazitäten - unter Berücksichtigung laufender Zulassungsverfahren - über einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren darstellbar sein.
 - bb) Es muss auch künftig eine Zugriffsoption auf die Abfälle bestehen, d.h. Überlassungspflichten dürfen nicht entgegenstehen.
 - cc) Nach den Zielen des Brandenburgischen Abfall- und Bodenschutzgesetzes geht es um eine entstehungsortnahe Beseitigung der Abfälle (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 BbgAbfBodG). Der in Aufstellung befindliche Abfallwirtschaftsplan konkretisiert diesen Nähe-Grundsatz (§ 18 Abs. 5 BbgAbfBodG): die zu beseitigenden Abfälle sollen aus dem Land Brandenburg stammen bzw. aus dem Land Berlin als gemeinsamer berlin-brandenburgischer Entsorgungsraum (Nr. 7.6.3 – AWP TP MA-E).

Der Entwurf dieses Abfallwirtschafts-Teilplans Mineralische Abfälle spezifiziert das Ziel für Transportentfernungen bei Aufkommensschwerpunkten weiter mit 100 Kilometern für Deponieklasse II und mit 70 Kilometern für Deponieklasse I (Nr. 7.6.5, S. 36 des AWP TP MA-E). Hierbei ist die Deponierung aus benachbarten Bundesländern nur aus den unmittelbar angrenzenden Landkreisen zulässig (Nr. 7.6.3, S. 35 des AWP TP MA-E).

Die o.g. entstehungsortnahe Beseitigung soll – unter Berücksichtigung der abfallwirtschaftlichen Zielsetzungen und des in Aufstellung befindlichen Abfallwirtschaftsplans (§ 18 Abs. 5 BbgAbfBodG) - in der Zulassungsentscheidung durch Festlegung der Einzugsbereiche für den Deponiebetrieb umgesetzt werden (§ 21 BbgAbfBodG).

- c) Es muss *erforderlich* sein, die betreffenden *Abfälle zu beseitigen* (§ 19 Abs. 1 Nr. 6 DepV).

- aa) Eine Notwendigkeit, die Abfälle zu beseitigen, ist regelmäßig mit Blick auf die Ziele der Kreislaufwirtschaft und Ressourcenschonung (§ 1 KrWG) nicht anzunehmen, wenn sie ordnungsgemäß und schadlos verwertet werden können (§§ 6, 7 KrWG; § 7 Abs. 3 DepV; VG Augsburg, Urt. v. 18.07.2002 - Au 3 K 00.1117- beckonline, Rn. 42 verneinte die Planrechtfertigung, wenn Verfüllmaterial – dort Elektroofenschlacke – problemlos am Markt in der Bauwirtschaft abgesetzt werden kann). Generell als verwertbar werden beispielsweise Abfälle mit Abfallschlüsselnummer des Abfallverzeichnisses ASN 15 01 07 Verpackungen aus Glas und ASN 16 01 17 Eisenmetalle eingestuft. Zu prüfen ist im Zulassungsverfahren, ob bzw. warum nicht (teilweise) ein ressourcenschonenderer Umgang mit den Abfällen in Betracht kommt, beispielsweise durch stoffliche Verwertung als Einsatz im Tief- oder Hochbau. Insbesondere soll die Notwendigkeit zur Beseitigung hinterfragt werden, wenn die Abfälle als mineralische Ersatzbaustoffe im Sinne von § 2 Nr. 1 ErsatzbaustoffV aufbereitet werden können. Die Aufbereitung zur Verwertung kann auch zu Mehrkosten führen, sie ist regelmäßig erst dann unzumutbar, wenn sie außer Verhältnis im Vergleich zur sofortigen Deponierung steht. Zu berücksichtigen ist dabei, ob die hergestellten mineralischen Ersatzbaustoffe für eine Verwendung auch bautechnisch geeignet und auch marktfähig wären. Eine mangelnde Eignung zur Verwertung ist zu belegen, möglichst anhand von chemischen und physikalischen Eigenschaften der Abfallströme, die weder eine direkte Verwertung der Abfälle möglich machen, noch eine Behandlung mit dem Ziel der Verwertung zumindest eines Teilstroms der zu behandelnden Abfälle. Eine fehlende Marktfähigkeit verwertbarer Abfälle ist anhand einer umfassenderen Abschätzung darzulegen, die Aussagen zu den stofflichen Eigenschaften und Einsatzmöglichkeiten enthält, und die fehlende Verwertungsmöglichkeit durch geeignete Aussagen von potenziellen Abnehmern oder Branchenverbänden belegt.
- bb) Besonders strikt ist zu prüfen, ob eine Beseitigung der Abfälle geboten ist, wenn es sich um Inertabfälle handelt, die die Zuordnungskriterien nach Anhang 3 Nummer 2 für die Deponieklasse 0 einhalten (§ 2 Nr. 6 DepV). In diesen Fällen ist regelmäßig davon auszugehen, dass wegen der geringen Schadstoffbelastung eine Abfallverwertung aus umweltfachlicher Sicht möglich ist (§ 7 Abs. 4 Satz 2 KrWG). Da im Allgemeinen bei solchen Abfällen auch keine größeren Vorbehandlungsmaßnahmen für die Verwertung notwendig sind, kann auch die wirtschaftliche Zumutbarkeit der Verwertung in der Regel angenommen werden (§ 7 Abs. 4 Satz 3 KrWG). Einzubeziehen ist die Option, über ein Lager, ggf. Langzeitlager eine spätere Verwertbarkeit der anfallenden Abfälle zu ermöglichen (§§ 6, 16 Bundes-Immissionsschutzgesetz i.V.m. § 1 und Nr. 8.14 Anhg. 1 der 4. BImSchV, § 23 DepV). Dies soll insbesondere bei größeren Mengenströmen bzw. Massenabfällen mit ähnlichen oder gleichbleibenden chemisch-physikalischen Eigenschaften geprüft werden, für die keine ausreichenden Verwertungswege mit kurzfristiger Verfügbarkeit vorhanden sind. Hierzu sind auch (ablehnende) Einschätzungen von Verwertungsanlagen, alternativ Bemühungen zur Verwertung zu belegen. Hierzu wird auch auf die Anforderungen unter aa) verwiesen.

2. Eine Deponie und ihre Erweiterung ist nur dann zulässig, wenn Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit von einer Abfalldeponie nicht zu erwarten sind (§ 15 Abs. 2 KrWG; zur damals geltenden Regelung, BVerwG, Urt. v. 21.02.1992 - 7 C 11/91). Nachfolgende Belange bitte ich dabei besonders zu prüfen, in die Abwägung einzubeziehen, und bei Zulassungsentscheidungen zu beachten sowie entsprechende Festlegungen zu treffen.
- a) Regelmäßig sind folgende *Standorte für Deponien* als *ungeeignet* anzusehen:
- Standorte mit einem *besonderen Schutzstatus* (Überschwemmungsgebiete, § 76 Wasserhaushaltsgesetz), Moore (siehe Moorbodenkarte für das Land Brandenburg), Naturschutzgebiete (§ 23 BNatSchG), Nationalparke, Nationale Naturmonumente (§ 24 BNatSchG), Biosphärenreservate (§ 25 BNatSchG), gesetzlich geschützte Biotope (§ 30 BNatSchG), und
 - Standorte, die sich aus *geologischer oder baugrundtechnischer Sicht* nicht eignen wie Senkungsgebiete, bei denen die Gefahr der Senkung infolge natürlicher oder künstlicher Hohlraumbildung im Untergrund, z.B. durch Untertageabbau besteht.
- b) Darüber hinaus soll aus Gründen v.a. des Immissionsschutzes ein ausreichender *Schutzabstand* der Deponie gegenüber vorhandenen oder ausgewiesenen Siedlungsgebieten, die dem Wohnen dienen, eingehalten werden (reine und allgemeine Wohngebiete, Dorfgebiete §§ 3 – 5a Baunutzungsverordnung; Mischgebiete gem. § 6 BauNVO entsprechend ihrer baulichen Nutzung). Regelmäßig sollen 500 Meter, und bei Deponien für Inert- und Mineralstoffe der Deponieklasse I und 0 300 Meter zu Siedlungsgebieten (bezogen auf den Abstand des Deponiekörpers) nicht unterschritten werden. Einzelbebauungen und Splittersiedlungen sind unter Beachtung der einzelfallbezogenen Bedingungen zu würdigen. Für solche Schutzabstände sprechen Erkenntnisse, dass eingesetzte schwere Fahrzeuge und Arbeitsgeräte erhebliche Geräusche verursachen sowie beim Befahren, Kippen und Einbauen der Abfälle Staub anfällt, der auch durch Schutzmaßnahmen nicht vollständig verhindert werden kann und damit auf die weitere Nachbarschaft einwirken kann (s.a. Nr. 10.3.1 Buchst. e) der außer Kraft getretenen Technischen Anleitung zur Verwertung, Behandlung und sonstigen Entsorgung von Siedlungsabfällen – TA Siedlungsabfall; Abstandserlass Nordrhein-Westfalen 2007, Anlage 1 Abstandsklasse IV Nr. 79, und Abstandsklasse V Nr. 144 für Oberirdische Deponien für Inert- und Mineralstoffe).
- c) Seit Inkrafttreten des Klimaschutzgesetzes müssen die Träger öffentlicher Aufgaben bei ihren Planungen und Entscheidungen *Klimabelange* im Sinne des Zwecks des Gesetzes (§ 1 Klimaschutzgesetz – KSG) und die zu seiner Erfüllung festgelegten Ziele *berücksichtigen* (§ 13 Abs. 1 Satz 1 KSG). Zum Schutz vor den Auswirkungen des weltweiten Klimawandels soll der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur möglichst auf 1,5 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Zeitalter begrenzt (§ 1 Satz 3 KSG), und die nationalen Treibhausgase etappenweise bis 2045 zur Netto-Treibhausgasneutralität

lität vermindert werden (§ 3 KSG). Besonderes Gewicht haben die Klimabelange erhalten durch die Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2021 (BVerfG, Beschl. v. 24.03.2021 – BVerfG 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20): das Staatsziel zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (Art. 20a GG) verpflichtet danach den Staat auch zum Klimaschutz. Und wegen der Gefahren des Klimawandels statuierte das Bundesverfassungsgericht ‚intertemporäre Freiheitsrechte‘ hinsichtlich der Verminderungslasten zur Erfüllung der Treibhausgasziele bis 2045. Im Übrigen verpflichtet auch das Brandenburgische Abfall- und Bodenschutzgesetz zum Schutz der Atmosphäre und zur Vorsorge wegen der Folgen für die globale Klimaerwärmung (§ 1 Abs. 2 Satz 2 BbgAbfBodG). Das Bundesverwaltungsgericht hat die Klimabelange konkret für die Planfeststellung als relevant erachtet, und zwar sowohl bei der Abwägung, Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe sowie der Ermessensausübung (BVerwG, Urt. v. 04.05.2022 – BVerwG 9 A 7.21; s. Internetseite des Bundesverwaltungsgerichts, Pfad: [Leitsatzzettel \(bverwg.de\)](https://www.bverwg.de), Leitsatz 2 und Rn. 59 ff.). Das Berücksichtigungsgebot fordert, dass im Rahmen der Abwägung die Auswirkungen der Planungsentscheidung auf den globalen Klimaschutz – bezogen auf §§ 1 und 3 KSG (Treibhausgasminderungsziele) ermittelt, bewertet, und die Ermittlungsergebnisse in die Entscheidungsfindung eingestellt werden. Es sollen weder „unverhältnismäßige Untersuchungen“ angestellt, noch „die Augen vor erkennbaren Klimafolgen“ verschlossen werden (BVerwG, a.a.O., Rn. 80 – 84). Auch konkret für die Deponiezulassung ist durch die Rechtsprechung der Abwägungsbelang „Klimaschutz“ eingefordert worden (OVG Niedersachsen, Beschl. v. 07.05.2024 – 7 MS 83/23, KlimR 2024, S. 186, Rn. 12 ff.). Bei Deponien können klimarelevante Emissionen sowohl in der Errichtungsphase wie auch in der Ablagerungs-, Stilllegungs- und Nachsorgephase entstehen. Ist für das Vorhaben eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich, so kann die Prüfung in Bezug auf klimarelevante Emissionen im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung erfolgen (§ 16 Abs. 1 Nr. 1 – 6 i.V.m. Anlage 4 Nr. 4b Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung – UVPG). Neben den für den Bereich ‚Abfallwirtschaft‘ formulierten Sektorzielen (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 i.V.m. Anlage 2 KSG) ist zu berücksichtigen, dass durch den verursachten Güterverkehr zur Deponie Auswirkungen entstehen, die das Sektorziel ‚Verkehr‘ betreffen, dessen Treibhausgasminderungsziele schon jetzt absehbar überschritten werden (s. Projektionsbericht für Deutschland 2024, S. 15, hier der Link: [Treibhausgas-Projektionen 2024 – Ergebnisse kompakt \(umweltbundesamt.de\)](https://www.umweltbundesamt.de)).

Abfälle sind so zu beseitigen, dass das Wohl der Allgemeinheit nicht beeinträchtigt wird. Zu den Gemeinwohlbelangen gehören neben der menschlichen Gesundheit, Tiere, Pflanzen Gewässer oder Böden, Belange des Naturschutzes, der Raumordnung und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (nicht abschließende Aufzählung in § 15 Abs. 2 Satz 2 KrWG) auch externe Kosten durch Abfalltransporte. Das Brandenburgische Abfall- und Bodenschutzgesetz fordert zum Schutz der Atmosphäre Abfallentsorgung in der Nähe, und bei Abfalltransporten vorrangig die Bahn oder andere ökologisch vorteilhafte Verkehrsmittel mit gleichwertigem oder geringerem Schadstoff- und Treibhauspotenzial zu nutzen (§ 1 Abs. 2 Satz 3 BbgAbfBodG). Für die

Faktoren Klima, Luftschadstoffe, Unfälle, Lärm, Natur und Landschaft sowie vor- und nachgelagerter Prozesse im Güterverkehr Deutschlands werden die externen Kosten der Straßennutzung mehr als doppelt so hoch wie bei der Nutzung von Schienen- und Wasserwegen ermittelt (für die Bahnbeförderung liegen sie bei 2,04 Cent/Tonnenkilometer, für die Binnengüterschifffahrt bei 2,19 Cent/tkm und beim LKW-Verkehr bei 4,46 Cent/tkm nach den durchgeführten Ermittlungen für 2017; INFRAS, Externe Kosten des Verkehrs in Deutschland, 2019, S. 7, hier der Link: <https://www.allianz-pro-schiene.de/wp-content/uploads/2019/08/190826-infras-studie-externe-kosten-verkehr.pdf>, zuletzt abgerufen am 15.08.24).

Daher ist insbesondere in allen Zulassungsverfahren für neue Deponien und Deponieerweiterungen darauf zu orientieren, möglichst sämtliche Abfalltransporte über die Schiene abzuwickeln, alternativ über Wasserwege, bei Nichtvorhandensein von Gleisanschlüssen oder einem nahen gelegenen Wasserweg im kombinierten Verkehr. Dementsprechend ist zu prüfen, welche Möglichkeiten existieren, durch alternative Transportmöglichkeiten der Nutzung oder Wiederaktivierung vorhandener Bahnanschlüsse oder von Wasserwegen sowie des kombinierten Verkehrs – die mit dem Vorhaben verbundenen externen Kosten einschließlich Treibhausgasen zu verringern. Regelmäßig ist bereits im Beratungsgespräch für die Deponie(erweiterung) oder Änderung der Abfalltransport über die Schiene, der kombinierte Verkehr und der Wasserweg zu thematisieren. Die Planunterlagen müssen Informationen über eine konkrete Realisierungsmöglichkeit enthalten. Zur Prüfung der Wirtschaftlichkeit können entsprechende Angebote für den Güterverkehr von verschiedenen Eisenbahnverkehrsunternehmen eingeholt werden. Kostenentlastend können sich Förderungen für den Schienengüterverkehr auswirken (z.B. Bundesprogramm „Zukunft Schienengüterverkehr“, hier der Pfad: [BMDV - Bundesprogramm „Zukunft Schienengüterverkehr“](#) sowie zum Förderprogramm auf der Internetseite des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung (Pfad: <https://mil.brandenburg.de/mil/de/service/foerderprogramme/mobilitaet-verkehr/foerderprogramm-schienengueterverkehr/>) sowie auf der Internetseite des Landesamtes für Bauen und Verkehr (Pfad: <https://lbv.brandenburg.de/schienenguterinfrastruktur-24725.html>).

Die Art der Abfalltransporte soll regelmäßig zum Gegenstand der Zulassungsentscheidung gemacht werden.

Über besondere Erkenntnisse im Zusammenhang mit der Anwendung der o.g. Aspekte bitte ich zu informieren.

Im Auftrag

In Vertretung der Abteilungsleitung

Dieses Dokument wurde am 22.08.2024 elektronisch schlussgezeichnet und ist ohne Unterschrift gültig.