

BUND NRW • Merowingerstraße 88 • 40225 Düsseldorf

Die Präsidentin des Landtags NRW
Carina Gödecke
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Fon: 0211 / 30 200 5 – 22
Fax: 0211 / 30 200 5 – 26
bund.nrw@bund.net
www.bund-nrw.de

Düsseldorf, 24.08.2015

Abfallwirtschaftsplan Nordrhein-Westfalen, Teilplan Siedlungsabfälle, Vorlagen 16/2860 und 16/2957

Gemeinsame öffentliche Anhörung des Ausschusses für Klimaschutz, Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz sowie des Ausschusses für Kommunalpolitik am 31. August 2015

hier: Stellungnahme des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V.

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Im Folgenden möchten wir uns auf zwei wesentliche Punkte konzentrieren, die aus unserer Sicht zur Verwirklichung einer ökologischen Abfallwirtschaft zwingend sind.

I. Abbau von Verbrennungskapazitäten

Der BUND NRW begrüßt, dass entgegen des ursprünglichen Entwurfes vom 12.3.2014, zu dem wir am 6.11.14 eine Stellungnahme abgaben, nunmehr die Kabinettsfassung vom 21.4.2015 in einem für uns wesentlichen Punkt verändert wurde: Statt der vorgeschlagenen drei „Entsorgungs“-Regionen weist der neue Entwurf nunmehr fünf solcher Strukturen auf, d.h., dem „Prinzip der Nähe“ in Bezug auf die Zuordnung von Siedlungsabfällen zu bestimmten Abfallverbrennungsanlagen ist damit deutlich näher gekommen.

Doch zufrieden sind wir damit nicht: Der BUND hatte sechs Regionen vorgeschlagen und diese Zuordnung auch als machbar begründet:

- eine Region Niederrhein mit den MVA Asdonkshof, Krefeld und Weisweiler,
- eine Region Rheinland mit den MVA Leverkusen, Bonn, Düsseldorf und Köln,
- eine Region westl. Westfalen mit den MVA Hagen, Hamm und Iserlohn,
- eine Region rund um Ecocity mit den MVA Wuppertal, Solingen und Herten,
- eine Region tiefstes Ruhrgebiet mit den MVA Oberhausen und Essen und
- eine Region OWL mit der MVA Bielefeld.

Der jetzt durch das MKULNV vorgelegte Plan von nur fünf Regionen ist in Bezug auf die Region Rheinland nicht sinnvoll und führt zwangsläufig zu einer Verwässerung einer der ökologischen Intentionen des neuen AWP.

Der Abbau von Verbrennungsüberkapazitäten mit den dazugehörigen Umweltbelastungen durch Emissionen aller Art wird damit nicht erreicht.

Die Anordnung des öRE Stadt Düsseldorf in einer Region, die von den vier Müllverbrennungsanlagen Düsseldorf, Leverkusen, Bonn, Köln umfasst wird, ist sinnvoll, da in der Anordnung dieser Region 2 eine Diskussion über die Überkapazitäten in einem überschaubaren Gesprächskreis stattfinden kann.

Dabei sollten folgende Fakten nicht unbeachtet bleiben:

1. Die MVA Köln wird von einer Arbeitsgemeinschaft der Kommune Köln und des Unternehmens Remondis betrieben. Mit Eintritt der Fa. Remondis in die Betreuung der MVA Köln wurde die ursprüngliche Genehmigung der MVA Köln, die mit einer Kapazität mit 435.000 t/a genehmigt war, auf 785.000 t/a erweitert.

Dieses Verfahren kann in analoger Weise bei der GMVA Oberhausen beobachtet werden. Nach Einstieg des Mitbetreibers Remondis wurde auch diese Anlage von ursprünglich 450 Tsd. t/a auf jetzt 700 Tsd. t/a vergrößert.

2. Auf Betreiben von Remondis wurde eine Diskussion in der Kommunalpolitik bis hin zum Regionalrat geführt, die im Planentwurf des AWP in NRW gebildeten Regionen 1 und 2 zusammenzulegen.

Dies ist nur unter der nachvollziehbaren unternehmerischen Strategie der Fa. Remondis zu verstehen, die damit wegen der Überkapazität der MVA Köln sich strategisch auf „einwerben“ weiterer Müllmengen aus der Region 1 „ausdehnen“ will.

Zurzeit besteht zwar noch ein Entsorgungsvertrag mit dem Rhein-Erft-Kreis. Es gibt aber kommunalpolitische Überlegungen, diesen Entsorgungsvertrag frühzeitig durch eine Öffnungsklausel zu verlassen. Dies wird einen weiteren Druck auf die riesigen Überkapazitäten der MVA Köln erzeugen.

Insgesamt ist das Problem der Verbrennungsüberkapazitäten auch mit dem neuen AWP-Entwurf nicht wirklich gelöst: Von einer derzeitigen Ofenkapazität von festgestellten 6,1

Millionen Tonnen pro Jahr sind 2,3 Millionen Tonnen lt. AWP-Entwurf nicht zur „Entsorgung“ der Siedlungsabfälle notwendig.

Sie dienen vielmehr der wirtschaftlichen Tätigkeit privater Abfallfirmen, allen voran Remondis, die sich in einen Teil der MVAs „eingekauft“ haben und teilweise durch Mülltourismus die überflüssigen Verbrennungskapazitäten ausnutzen. Das ist ein lukratives Geschäft – nicht nur auf Kosten der Umwelt, sondern auch auf Kosten der Bürger: Die Infrastrukturlasten wie Betriebskosten und Instandhaltung der gesamten MVA werden nämlich jeweils vom kommunalen Gebührenzahler getragen.

Anreize zur Müllvermeidung und damit zum Abbau von Verbrennungskapazitäten gehen von dieser Wirtschaftsweise zudem nicht aus.

Das Oberverwaltungsgericht NRW hat in seinem Urteil vom 27.04.2015 – AZ: 9 A 2813/12 den Weg aus diesem Dilemma am Beispiel der GMVA Oberhausen gewiesen und dazu weitreichende Feststellungen getroffen:

Es stellt mit seinen Leitsätzen die Bindungswirkung eines AWP's und die Nachvollziehbarkeit der Abfallmengen dar. Das OVG macht deutlich, dass es die tatsächlichen abfallwirtschaftlichen begründeten jeweiligen Abfallmengen der betroffenen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE) sehr ernst nimmt und eine begründete Herleitung der abfallwirtschaftlichen Daten für erforderlich hält:

„Schon die dem Gutachten zugrunde liegende Annahme, dass die Beigeladene verpflichtet sei, eine Kapazität von 580.000 t/a für die kommunalen Auftraggeber vorzuhalten, entbehrt jeglicher Grundlage.“ [Rn. 83]

„Denn der Ansatz der Vorhaltekosten ist selbst dann überhöht, wenn man ungeachtet der vorstehenden Erwägungen der Prämisse des Gutachtens Q 2011 folgt, dass ausgehend von den Vorgaben des seinerzeit aktuellen Abfallwirtschaftsplans eine jährliche Entsorgungskapazität von insgesamt 425.000 t/a (E. : 230.000 t/a; P. : 95.000 t/a; L. : 100.000 t/a) für die kommunalen Auftraggeber vorzuhalten war.“ [Rn. 86]

„Bereits aufgrund der im vorliegenden Verfahren zutage getretenen Erkenntnisse steht fest, dass die bestimmungsgemäß für die Städte P. und E. sowie den Kreis L. vorzuhaltenden Verbrennungskapazitäten nicht 72,2 %, sondern höchstens 63,2 % der Gesamtkapazität ausmachen.“ [Rn. 86]

Das OVG Münster macht deutlich, dass die Obere Abfallbehörde eindringlich darauf achten muss, dass keine falschen Prozentanteile zur Berechnung der Fixkosten der nach AWP „zwangsangeschlossenen“ Bürgerinnen und Bürger vorgenommen wird.

Es ist daher wichtig, dass in den aktuellen Entwurf des AWP NRW für jede einzelne der 16 in NRW bestehenden MVA's der exakte Abfallanteil dargestellt wird, den die kommunalen öRE in der jeweiligen MVA nutzen.

In die abschließenden Beratungen zum AWP NRW ist eine detaillierte Tabelle, die den Anforderungen des OVG NRW entspricht, nachvollziehbar einzuarbeiten.

„Ausgehend davon ist zu prüfen, ob der Umstand, dass die in Anspruch genommene Anlage über weit mehr als die von den kommunalen Auftraggebern „bestellten“ - und deshalb ihnen kostenmäßig anzulastenden - Kapazitäten verfügt, auf (Prognose-) Unwägbarkeiten, wie etwa einem zum Planungszeitpunkt nicht absehbaren oder jedenfalls in verbindlichen abfallwirtschaftlichen Vorgaben nicht berücksichtigten Rückgang der anfallenden Abfallmengen beruht (Risiko des Gebührenzahlers) oder ob es sich möglicherweise um für Dritte geplante Kapazitäten handelt. Letzteres ist hier der Fall.“ [Rn. 95]

Dieser Leitsatz des OVG verdeutlicht, dass bei der Beschreibung der MVA's im AWP auch der Anteil der MVA-Kapazität dargestellt werden muss, der nicht von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern genutzt wird.

Das OVG hat damit deutlich gemacht, dass MVA-Kapazitäten, die von den kommunalen Betreibern errichtet werden, nicht einfach als abfallwirtschaftlich gerechtfertigte Kapazitäten deklariert und durchgereicht werden dürfen, sondern dass auch hinterfragt werden muss, ob es sich bei der Planung der Kapazitäten und eventueller Kapazitätserweiterungen nicht um gewerbliche Aktivitäten Dritter handelt.

„Bei alledem berufen sich die Beklagte und die Beigeladene zu Unrecht auf ihren Erkenntnisstand bei der erstmaligen Planung der Anlage. Unter Berücksichtigung des betriebswirtschaftlichen Anknüpfungspunkts sämtlicher diesbezüglicher Überlegungen ist der Erkenntnisstand zum Zeitpunkt wesentlicher Investitionsentscheidungen einzubeziehen, wenn -wie hier - eine Anlage über mehrere Jahrzehnte besteht, fortlaufend betrieben, in Stand gehalten und modernisiert wird.“ [Rn. 96]

Dieser Leitsatz des OVG Münster entzaubert die bisher von den MVA-Anlagenbetreibern oft zu Unrecht gemachten Feststellungen, dass die ehemals errichteten Kapazitäten auch aktuell noch eine Berechtigung haben.

In den aktuellen AWP sollten deshalb Passagen für jede einzelne MVA eingearbeitet werden, die dieser Rechtsprechung des OVG entsprechen.

„Der Vortrag der Beigeladenen, den sich die Beklagte zu Eigen macht, belegt nicht ansatzweise, dass die Erneuerung des 3. Kessels zur Gewährleistung der Entsorgungssicherheit erforderlich gewesen wäre. Es steht vielmehr fest, dass die nach Eintritt des privaten Geschafters getroffene Investitionsentscheidung für die Erneuerung des 3. Kessels belegt, dass die Plankapazität der Anlage in großem Umfang anderen als den kommunalen Entsorgungszwecken zu dienen bestimmt war.“ [Rn. 98]

„Wie erwähnt war nach den Vorgaben des seinerzeit aktuellen Abfallwirtschaftsplans für die kommunalen Auftraggeber eine jährliche Entsorgungskapazität von insgesamt 425.000 t/a vorzuhalten. Das vermochten bereits die Kessel 1, 2 und 4 zu leisten.“ [Rn. 99]

Die Anlagenerweiterung bzw. Kapazitätserhöhungen werden hier auch deutlich durch den Richterspruch beurteilt.

Eine entsprechende Bewertung bzw. Charakterisierung für die einzelnen MVA's in NRW sollte ebenfalls in den AWP-Entwurf aufgenommen werden.

„Es liegt die Vermutung nahe, dass auch die weiteren Kapazitäten und die mit S. anscheinend langfristig vereinbarten Liefermengen Grundlage der Kapazitätsplanung waren, diese Mengen also als selbständiger Anlagenzweck neben die Entsorgung der Mengen aus P., E. und L. treten und demzufolge als eigenständig von dort verursachte Kosten betriebswirtschaftlich zuzurechnen sind.“ [Rn. 107]

„Wenn die Beigeladene darauf gehofft haben sollte, Abfallmengen für Dritte in der Anlage zu geringeren Kosten entsorgen zu können, weil die kommunalen Gebührenschuldner die wesentlichen Anlagenkosten tragen, wäre dieser Motivirrtum preisrechtlich irrelevant.“ [Rn. 107]

Das OVG Münster betreibt in einer Deutlichkeit abfallwirtschaftlich konzeptionelle Motiverforschung, wie sie in bisherigen Stellungnahmen der Interessengruppen der MVA-Betreiber (VKU, ITAD) dem Umweltministerium NRW abgesprochen wird.

Die aktuelle Rechtsprechung sollte daher vom Umweltministerium aufgegriffen und im AWP für jede MVA in NRW die abfallwirtschaftlichen Mengenangaben transparent dargestellt werden, die von den örE in Anspruch genommen wird.

Gerade wegen der korrekten Ermittlung von Abfallgebühren im Sinne des Kommunalabgabengesetzes ist es daher erforderlich, transparent darzustellen, welche Verbrennungskapazitäten tatsächlich für die Entsorgungssicherheit für die örE vorgehalten werden müssen im Vergleich zu den zusätzlichen Kapazitäten, die die Anlagenbetreiber – aus welchen Gründen auch immer – vorhalten.

Die Gerichtsentscheidung hat deutlich gemacht, dass eine solche qualifizierte Mengenbetrachtung für jede einzelne MVA innerhalb eines AWP erforderlich ist.

Wir sehen hiermit den einzig gangbaren Weg, im Sinne des Umwelt- und Ressourcenschutzes die Ziele des neuen Abfallwirtschaftsplanes effektiv zu verwirklichen.

II. Flächendeckende Einführung der Biotonne mit Anschluss- und Benutzungszwang und Einführung einer Gesamtverwertungsquote

Ein für den BUND NRW wichtiger abfallwirtschaftlicher Schwerpunkt im Entwurf des AWP ist das Thema „Biotonne“.

Die Fraktion der Bioabfälle ist der entscheidende Dreh- und Angelpunkt für die abfallwirtschaftlichen Zielvorstellungen zur Aufstellung eines AWP für Siedlungsabfälle. Die

abfallwirtschaftliche Bedeutung der Bioabfälle führt zwangsläufig zur Forderung einer Steigerung der getrennten Erfassung dieser Fraktion.

Die abfallwirtschaftlichen Ziele im vorliegenden AWP sind definitiv ungenügend.

Die Erfassungs- und Verwertungsquoten für Bioabfälle sollten und müssen erhöht werden.

Für die vier im AWP vorgeschlagenen Größenklassen sollten zur Steigerung der getrennten Erfassung die folgenden verbindlichen Zielwerte der getrennten Erfassung für Bioabfälle festgesetzt werden:

- Gruppen-Cluster I (≤ 500 E / km²): 190 kg/E x a
- Gruppen-Cluster II ($> 500 - 1.000$ E / km²): 170 kg/E x a
- Gruppen-Cluster III ($> 1.000 - 2.000$ E/km²): 150 kg/E x a
- Gruppen-Cluster IV (> 2.000 E/km²): 100 kg/E x a

Für den Anteil der gesamten Verwertung innerhalb des ökologischen AWP sollten Zielvorgabe der Verwertung verbindlich für die Gruppenclustern vorgegeben werden:

- Gruppen-Cluster I (≤ 500 E / km²): 65-74 %
- Gruppen-Cluster II ($> 500 - 1.000$ E / km²): 55-64 %
- Gruppen-Cluster III ($> 1.000 - 2.000$ E/km²): 45-54 %
- Gruppen-Cluster IV (> 2.000 E/km²): 35-44 %

Wir würden uns freuen, wenn die vorgenannten Punkte bei der Aufstellung des Abfallwirtschaftsplans NRW berücksichtigt würden.

Mit freundlichen Grüßen

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland LV NRW e.V.

gez. Claudia Baitinger

f.d.R. Dirk Jansen
Geschäftsleiter