

Endlich Klarheit und Planungssicherheit für die Abfallentsorgung?

Klaus Stief, Berlin

Das Bundesumweltministerium (BMU) legt mit seiner Presseerklärung vom 20.8.1999 "BMU Eckpunkte für die Zukunft der Entsorgung von Siedlungsabfällen " eine neue Abfallstrategie vor (www.bmu.de). "Das BMU geht davon aus, daß die neue Abfallstrategie in besonderem

Eckpunkte für die Zukunft der Entsorgung von Siedlungsabfällen des BMU.

1. Die Ablagerung unbehandelter Siedlungsabfälle in Siedlungsabfalldeponien soll so schnell wie möglich beendet werden. Die vorhandenen Vorbehandlungstechniken müssen genutzt und neue Kapazitäten errichtet werden.
2. Zur Vorbehandlung der Siedlungsabfälle werden neben thermischen Verfahren auch hochwertige mechanisch-biologische Vorbehandlungsverfahren zugelassen. Die Anforderungen an derartige Anlagen und die bei der Ablagerung zu beachtenden Vorkehrungen sollen in einer Ergänzung der TA Siedlungsabfall sowie in einer Rechtsverordnung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz in Anlehnung an die Anforderungen der 17. Bundes-Immissionsschutzverordnung für Verbrennungsanlagen festgelegt werden.
3. Die heizwertreiche Teilfraktion aus der mechanisch-biologischen Vorbehandlung ist energetisch zu nutzen. D.h. im Restmüll enthaltene Kunststoffe und andere Energieträger werden, abgetrennt und z. B. in Kraftwerken oder industriellen Anlagen, die den strengen Abgasvorschriften der 17. BImSchV entsprechen, verbrannt.
4. Nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand nachrüstbare Deponien sollen schrittweise geschlossen werden. Der Bau neuer Deponien für Siedlungsabfälle ist nicht mehr erforderlich, da die Kapazitäten der neueren und nachgerüsteten Deponien bei Einsatz geeigneter Vorbehandlungstechniken und Kooperation der Städte und Landkreise untereinander noch etwa zwei Jahrzehnte ausreichen.
5. Bis spätestens 2020 sollen die Behandlungstechniken so weiterentwickelt und ausgebaut werden, daß alle Siedlungsabfälle in Deutschland vollständig und umweltverträglich verwertet werden.

Maße dazu geeignet ist, die bisherigen Konflikte zwischen Befürwortern und Gegnern von Verbrennungstechniken zu beenden. Die neue Strategie zielt auf eine in hohem Maße umweltverträgliche Entsorgung von Siedlungsabfällen, sie schafft Planungssicherheit für die Kommunen und die private Entsorgungswirtschaft und sie fördert die technische Entwicklung, Innovationen und auch Investitionen, die neue Arbeitsplätze schaffen können."

Wenn man die ersten Erwiderungen auf die Pressemitteilung des BMU, den UBA "Bericht zur "Ökologischen Vertretbarkeit" der mechanisch-biologischen Vorbehandlung von Restabfällen einschließlich deren Ablagerung" betrachtet und die Erfahrungen der letzten 10 Jahre betrachtet,

kommen Zweifel auf, ob Klarheit und Planungssicherheit für die Abfallentsorgung wirklich in Sicht ist:

Umweltministerin Bärbel Höhn, NRW, begrüßt die Absicht des BMU, die mechanisch-biologische Vorbehandlungsverfahren für Siedlungsabfälle zuzulassen. "Damit wird unsere langjährige Forderung erfüllt, neben Müllverbrennungsanlagen auch moderne Umwelttechniken wie die mechanisch-biologische Vorbehandlung in der TA Siedlungsabfall festzuschreiben (!)". Frau Höhn ist sehr zuversichtlich, daß NRW gemeinsam mit anderen Bundesländern zügig die Kriterien für die Ergänzung der Technischen Anleitung Siedlungsabfall und die entsprechende Rechtsverordnung erarbeiten kann. "Die Kommunen erhalten damit die erforderliche Planungssicherheit."

Der bayerische Umweltminister Schnappauf sieht die Sache ganz anders: "Der Preis, den der Bundesumweltminister für die verfrühte Einführung der in ihrer Konsequenz noch unerprobten 'alternativen' Verfahren zu zahlen bereit ist, ist zu hoch". Umweltminister Schnappauf wirft Bundesumweltminister Trittin auch vor, die Studie des Umweltbundesamtes nicht ernst zu nehmen, die als "Bericht zur "Ökologischen Vertretbarkeit" der mechanisch-biologischen Vorbehandlung von Restabfällen einschließlich deren Ablagerung" vorgelegt worden ist, sonst müßte auch er die Probleme der mechanisch-biologischen Verfahren sehen.

Der Bund Deutscher Entsorgungswirtschaft (BDE) sagt in der Überschrift einer Presseerklärung Bundesumweltminister Trittin volle Unterstützung der neuen Abfallstrategie zu. Liest man den Text (www.bde.org), und dann wieder die Überschrift der Presseerklärung, reibt man sich die Augen und wundert sich. "Bezogen auf seine Einschätzung der mechanisch-biologischen Anlagen sieht der BDE seine Einschätzung bestätigt, daß diese in der Regel nur als Vorschaltanlagen zur thermischen Verwertung geeignet sind (!). Den notwendigen Ergänzungen der TASI und der angekündigten Rechtsverordnung nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz sieht man mit Interesse entgegen. Dem Optimismus des Bundesumweltministeriums, durch die neue Abfallstrategie die Konflikte zwischen Befürwortern und Gegnern der Verbrennungstechniken zu entschärfen und belegen zu können, will sich der BDE gerne anschließen. Die Experten der Branche hätten ohnehin nie verstehen können, warum die faktischen Vorteile der thermischen Behandlung von bestimmten Gruppen stets negiert wurden. Das alles soll in den Eckpunkten der neuen Abfallstrategie enthalten sein? Auch der BDE begrüßt, daß die Ablagerung unbehandelter Siedlungsabfälle in nicht TASI-tauglichen

Deponien so rasch wie möglich beendet werden soll. Und die Absicht des Bundesumweltministeriums, zu erreichen, daß im Jahre 2020 sämtlicher in Deutschland noch anfallender Siedlungsmüll vollständig und umweltverträglich verwertet werden soll, empfindet der BDE als lohnende Herausforderung an die investitionsbereiten Unternehmen der Branche. Ist das ernst gemeint oder Spott?

Und auch der Verband kommunale Abfallwirtschaft und Stadtreinigung e. V. (VKS) sieht, zusammen mit dem Verband kommunaler Unternehmen e. V. ARGE Entsorgung (VKU), daß die Wünsche der kommunalen Abfallwirtschaft (weitgehend) erhört worden seien. Ein kurzfristiges Deponiestillegungsprogramm von Bund und Ländern sei schon in der "Berliner Erklärung" im November gefordert worden, um die Abfallmengen in TASI-gerechte Abfallbehandlungsanlagen umlenken zu können. Ebenso fordern VKS und VKU schnelle und eindeutige Vorgaben zur Deponiefähigkeit von Abfällen aus alternativen Vorbehandlungsverfahren (wie z.B. mechanisch-biologische Anlagen) durch Bund und Länder. Wie zu erwarten, fordern VKS und VKU, daß die Grenzwerte der 17. BImSchV für moderne Müllverbrennungsanlagen auch für thermische Verwertungsanlagen gelten müssen. Ob diese Forderung auch für Anlagen zur mechanisch-biologischen Behandlung gelten soll, wird leider nicht gesagt. Natürlich fehlen auch nicht der unerläßliche Ruf nach einer langfristigen Planungs- und Investitionssicherheit sowie das Bekenntnis zu verbindlichen hohen Umweltstandards und zum Konzept der nachsorgearmen Deponie. Kritisch sehen VKS und VKU das Ziel einer vollständigen Verwertung aller Siedlungsabfälle bis zum Jahr 2020. Schadstoffpotentiale müssen eliminiert werden, meinen VKS und VKU und machen deutlich, daß hierfür die kommunalen Anlagen mit ihren hohen Umweltstandards zur Verfügung stehen. Ist das wirklich eine Übereinstimmung mit den Eckpunkten des BMU? Wird da nicht die energetische Verwertung in Kraftwerken und industriellen Anlagen befürwortet und die Schließung aller Deponien gefordert? Endlich Klarheit und Planungssicherheit für die Abfallentsorgung? Wo?

Einigkeit besteht in der Öffentlichkeit offenbar darin, daß keine unbehandelten Siedlungsabfälle mehr abgelagert werden sollen. Aber ist diese Forderung auch klar, unmißverständlich? Müssen künftig wirklich alle Siedlungsabfälle behandelt werden, oder nur solche, die die in einer Verwaltungsvorschrift oder Rechtsverordnung festgelegten Kriterien nicht einhalten? Welche Zuordnungskriterien werden das sein? Die des Anhangs B der geltenden TA Siedlungsabfall? Offenbar nicht - sonst gäbe es ja nicht seit 1993 dieses HickHack. Für Abfälle aus mechanisch-biologischen Restabfallbehandlungsanlagen, die nicht verwertet werden (können), sollen neue Zuordnungskriterien gesucht und gefunden

werden, die "gleichwertig" sind. Werden die Erzeuger und Besitzer anderer Abfallarten nicht auch "Gleichwertigkeitsnachweise" vorlegen? Und warum eigentlich nicht?

Einigkeit besteht offenbar auch darin, daß die heizwertreiche Fraktion der Siedlungsabfälle zu separieren ist. Unklar ist, was heizwertreich ist. Geht es nach dem Heizwert, oder nach dem Siebschnitt, der Korngröße? Unklar ist auch, ob die heizwertreiche Fraktion in Kraftwerken oder industriellen Anlagen verwertet werden muß, oder ob dafür auch Abfallverbrennungsanlagen (Müllheizkraftwerke) genutzt werden können.

Einigkeit besteht offenbar auch darin, daß "schlechte" Deponien schrittweise geschlossen werden sollen. Unklar ist, was "schlechte" Deponien (gemeint sind sicherlich "schlechte" Altdeponien) sind. Der BMU versteht darunter offenbar "nicht oder nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand nachrüstbare Deponien". Aber warum gibt es die überhaupt noch, da doch die TA Siedlungsabfall seit 1993 in Kraft ist. Macht die Nachrüstung von Altdeponien heute noch Sinn, wo es doch Deponierestvolumen im Überfluß geben soll? Gibt es nicht genügend Restvolumen auf bereits heute "guten" Altdeponien? Vielleicht war die Forderung nach Nachrüstung von Altdeponien einer der Hauptfehler in der TA Siedlungsabfall. Unklar ist auch, was die Forderung nach "schrittweiser Schließung" von Altdeponien bedeutet? Eigentlich ist es doch "systemimmanent", daß Deponien "schrittweise geschlossen" werden, indem sie verfüllt werden. Wie groß werden die Schritte zur Schließung sein? Werden "schlechte" Altdeponien mit vielen Millionen Kubikmetern bereits abgelagerter Abfälle und großen genehmigten Restvolumen innerhalb einer Jahresfrist (ab wann läuft die Frist?) geschlossen, oder zuerst die Altdeponien, die ohnehin schon fast voll sind? Wer finanziert die nach TAsi notwendigen Abschluß- und Nachsorgemaßnahmen, wenn Deponiebetreiber und öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger nicht über Rückstellungen verfügen? Klarheit und Planungssicherheit - wo seit ihr?

Die Anforderungen an Deponien in der TA Siedlungsabfall sollten spätestens ab dem Jahr 2005 zu nachhaltig umweltverträglichen Deponien führen. Das Kuriose ist, daß die Anforderungen "selbstzerstörend" waren. Das soll heißen, es gehört heute zum guten Ton, die Bereitschaft zum Verzicht auf jegliche Deponien zu versichern. Das wird zwar nicht gelingen, aber es wird künftig sehr viel weniger Deponien geben als noch heute - Bauschutt- und Bodenaushubdeponien, Hausmülldeponien, Industrieabfalldeponien und Sonderabfalldeponien eingeschlossen. Mit großer Wahrscheinlichkeit kommt aber wieder einmal eine Zeit, wo man feststellt, daß die hochgelobte und geförderte Verwertung übertrieben und mißbraucht worden ist, und wenn die Gegenstände und Bauten, z. B. auch

Straßen entsorgt werden müssen und nicht wiederverwertet werden können. Dann wird man wieder ablagern müssen. Und man wird in alten Büchern nachlesen, wie so etwas gemacht wird. Aber vielleicht wird man die in Deutschland zur Ablagerung anfallenden Abfälle auch im benachbarten Ausland ablagern können, denn dort wird es mit Sicherheit noch lange Deponien geben.

Die mechanisch-biologische Abfallbehandlung vor der Ablagerung ist erst zur Mode geworden, nachdem die TA Siedlungsabfall 1993 in Kraft getreten ist. Vorher wurden die sogenannten Rottedeponien von Wissenschaft und Praxis, von Umweltpolitikern und von für die Entsorgung Verantwortlichen mit Nichtbeachtung, ja mit Verachtung gestraft. Der Bund hatte schon Ende der siebziger Jahre versucht mit Hilfe von Forschungsförderungsmaßnahmen die Verbesserung des Deponieverhaltens von Hausmülldeponien zu unterstützen. Vergeblich. Die Ergebnisse konnten, aus welchen Gründen auch immer, nicht überzeugen. Es gab keine strengen Vorgaben zur Vermeidung der Ablagerung von Hausmüll und ähnliche Siedlungsabfällen, warum sollte man ohne Zwang etwas besseres versuchen. Die Begeisterung für die MBA kam erst mit der TA Siedlungsabfall, als klar wurde, daß man die Zuordnungskriterien in Anhang B am einfachsten einhalten konnte, wenn man die Hausmüll und ähnliche Siedlungsabfälle in einer Abfallverbrennungsanlage verbrannte und die Schlacken, wenn sie denn nicht verwertet werden können, ablagert. Der Modetrend war aber Anfang der 90er Jahre gegen jegliche Müllverbrennung. Deshalb suchte man nach Alternativen, zumal alles Alternative an sich als etwas Gutes galt. Der Witz ist, anders kann man es nicht bezeichnen, daß im Laufe der Zeit die zum großen Teil auch vom Bund geförderte Forschung und Entwicklung der mechanisch-biologischen Behandlung vor der Ablagerung zur stoffspezifischen Vorbehandlung von Restabfällen als optimale Verfahrensweise führte. Das heißt im Klartext: die heizwertreiche Fraktion des Restabfalls muß "ins Feuer" - natürlich, zur Verwertung und nicht zur Beseitigung, der Rest könnte thermisch behandelt werden, soll aber nach dem Willen einer großen Mehrheit doch eher abgelagert werden. Die Gegner der Verbrennung von Kunststoffen, behandelten Hölzern, von Gummi, Leder etc. sehen es mit Entsetzen oder Resignation, versuchen aber Haltung zu bewahren.

Aber wenigstens der Rest, die nicht heizwertreiche, wenngleich schadstoffhaltige Fraktion, soll auf die Deponie. Aber nicht nur auf die Altdeponien, auf denen schon Hunderttausende, ja Millionen Tonnen unbehandelter Hausmüll, hausmüllähnliche Gewerbeabfälle abgelagert worden sind, vermengt mit nicht überwachungsbedürftigen Abfälle aus Gewerbe und Industrie, nein, auch auf nagelneue, noch nicht mit Abfällen belegte, nach TASI abgedichtete

Deponien bzw. Deponieabschnitte - aber nicht vermengt mit anderen Abfälle, versteht sich. Und die MBA-Abfälle müssen/sollen natürlich gleichwertig mit den Abfällen sein, die dem Anhang B der TASI genügen. Im oben näher bezeichneten UBA Bericht zur "Ökologischen Vertretbarkeit" - die Anführungszeichen sind original - ist die Frage der Gleichwertigkeit ausführlich diskutiert worden. Das Ergebnis fällt negativ für die MBA Abfälle aus.

Und auch die Ergebnisse des bmb+f Verbundforschungsvorhabens "Mechanisch-biologische Behandlung von zu deponierenden Abfällen", die vor kurzem in Potsdam präsentiert wurden zeigen, daß es richtig war in der TASI im Jahre 1993 die Ablagerung von mechanisch-biologisch behandelten Abfällen auf neuen Deponien nicht zu gestatten. Noch heute gibt es eine Fülle von offenen Fragen, hinsichtlich der "Gleichwertigkeit".

Es ist ein Jammer, daß sich die Befürworter der MBA nicht damit abfinden können hervorragender Zweiter im Wettbewerb um die ökologisch vorteilhafteste, die geringsten Nachteile bei der Ablagerung verursachende Methode, geworden zu sein. Der verzweifelte Versuch zu einem "gleich guten" Ergebnis zu kommen, wie die thermische Behandlung, bringt die ganzen hervorragenden Erkenntnisse in Mißkredit. Im Streit um die Gleichwertigkeit scheint es unumgänglich zu sein, im wesentlichen die Nachteile der jeweils anderen Methode herauszustellen, anstatt die Vorteile gebührend zu würdigen.

Hat die mechanisch-biologische Restabfallbehandlung vor der Ablagerung Vorteile? Wem gegenüber? Die ökologischen Vorteile gegenüber der Ablagerung von unbehandeltem Hausmüll und hausmüllähnlichen Gewerbeabfällen liegen auf der Hand: sehr viel geringere organische Sickerwasserbelastung, sehr viel geringere Gasbildung, bessere Verdichtbarkeit und dadurch sehr viel geringere Setzungen und sehr viel bessere Ausnutzung des verfügbaren Deponievolumens. Aber sind das auch Vorteile für die Deponiebetreiber, für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, die über Deponien mit großem genehmigten und vorschriftsmäßig ausgebautem Restvolumen verfügen - einschließlich Sickerwasserbehandlung und Deponiegasverwertung, für das große Investitionen erbracht worden sind? Offenbar nicht. Sind das Vorteile für Deponiebetreiber, die über großes Restvolumen verfügen, deren Deponien aber keine Basisabdichtung haben? Sicher nicht. Sickerwasserbehandlung ist für sie ein Fremdwort und eine Deponiegasfassung und -verwertung ist in der Regel erst "in Planung". Die Vorteile der MBA verpuffen im Nichts.

Gleichwohl gibt es wohl kein zurück. Die Zeit der guten alten, von Umweltgruppen, Deponieanliegern, von Kommunalpolitikern, Gesundheitsbehörden, Gewässerschützern, von Verfechtern moderner, alternativer Verfahren so oft, lautstark und intensiv beschimpften und

bekämpften Hausmülldeponien ist vorbei. Dazu sind von allerhöchsten Kreisen zu eindeutige Aussagen für einen hohen Umweltstandard bei der Abfallbeseitigung gemacht worden. Die gute, alte Hausmülldeponie wird allenfalls wieder zu Ehren kommen, wenn sie zur Ablagerung umbenannt worden ist, und nach aufwendigen, kosten- und personalintensiven Gefährdungsabschätzungen als alllastverdächtige Fläche für harmlos befunden und als "aus der Beobachtung zu entlassen" eingestuft werden.

Aber gibt es überzeugende Gründe, auf nicht verfüllten, "guten" Altdeponien die Ablagerung von MBA Abfällen zu verbieten? Gibt es überzeugende Gründe die mechanisch-biologische Behandlung bis zum bestmöglichen Ergebnis zu treiben, wenn die Abfälle dann doch nur als oberste Schicht über 10 bis 20 m Hausmüll abgelagert werden? Wer Gründe dafür kennt, soll sich melden.

Ein Grund könnte natürlich das unglückliche Bemühen um die Gleichwertigkeit der MBA Abfälle sein. Solange man nicht zugibt, daß die MBA Abfälle zweiter Sieger sind, wird sich fachlicher Widerstand regen. Wie könnte man auch einem zum Anhang B für die Deponieklasse II gleichwertigen Abfall auch die Genehmigung zur Ablagerung auf einer nagelneuen, ansonsten der TASI entsprechenden Deponie bzw. einem Deponieabschnitt verweigern? Und wie könnte man auf die Einhaltung der Grenzwerte der 17 BImSchV bei mechanisch-biologischen Anlagen verzichten, wo man doch der MVA immer die Emissionen auf dem Luftpfad vorgeworfen hat.

Der Bundesumweltminister Trittin sucht die Lösung des Problems zu erreichen, indem er erklärt/annimmt/bestimmt, daß ab 2020 gar keine Reste aus der Siedlungsabfallentsorgung mehr auf die Deponie kommen. Das ist der Versuch des Staates Einfluß auf die Marktwirtschaft vorzutäuschen, den er nicht hat. Wie will man Unternehmen zwingen Abfälle zur Verwertung zu behandeln, wenn die Verwertungsprodukte keine Abnehmer finden? Wer garantiert den "Verwertern", daß sie auch die zu behandelnden Abfälle bekommen? Vielleicht fallen die Abfälle, für die die Verwertungsanlage gebaut wurde, kurz nach Inbetriebnahme gar nicht mehr an? Wo bleibt die Planungssicherheit? Eine Neuauflage des Dualen Systems Deutschland dürfte ja wohl nicht auf Begeisterung stoßen.

Alles klar? Endlich Planungssicherheit bei Einhaltung hoher Umweltstandards? Ach ja. Was ist eigentlich, wenn die Europäische Deponierichtlinie im Juli 2001 in deutsches Recht umgesetzt sein wird? Die zuständige Kommission der EG und die Umweltminister der Mitgliedstaaten haben ja mit ihrer Zustimmung zum Ausdruck gebracht, daß sie Hausmülldeponien mit Basis- und Oberflächenabdichtung für durchaus umweltverträglich

halten. Zugegeben, ein bißchen weniger biologisch abbaubare organische Abfälle zur Ablagerung werden für vorteilhaft gehalten, aber sonst gibt es eigentlich keine Einwände. Und das Separieren einer heizwertreichen Fraktion wird gar nicht angesprochen. Deponievolumenbedarf, Setzungen, Gefahr von Deponiebränden, Nachbarschaftsbeeinträchtigungen und erst recht das Langzeitverhalten sind offenbar von untergeordneter Bedeutung. Die (alte) Bundesregierung hat deutlich gemacht, daß sie an den hohen Umweltstandards, die in der TASI - wenn auch nicht für immer, wie man erlebt - festgeschrieben sind, festgehalten werden soll. Hat Deutschland ein empfindlicheres Ökosystem als die anderen Mitgliedstaaten? Wie wird es, wenn die östlichen Nachbarstaaten auch der EU beitreten? Wird es Klagen vor dem Europäischen Gerichtshof geben? Wie wird der entscheiden? Alles klar? Planungssicherheit?

Planungssicherheit entsteht durch klare, sinnvolle Vorgaben in Rechtsvorschriften und die Durchsetzung der Vorschriften. Die Vorgaben der TASI für neue Deponien der Klasse II sind sinnvoll. Eine Deponieklasse I scheint heute und für die nächsten Jahrzehnte überflüssig. Investitionen, die bei Altdeponien für Basisabdichtung, Sickerwasserbehandlung, Deponiegasfassung und -verwertung, eventuell sogar für Oberflächenabdichtung und Rekultivierung getätigt worden sind, sollten genutzt werden. Mindestens das ausgebaute Restvolumen sollte genutzt werden dürfen. Altdeponien, die keine Basisabdichtung haben, sollten umgehend, innerhalb von einem Jahr, stillgelegt und kurzfristig an der Oberfläche entsprechend der Grundwassergefährdung abgedichtet/abgedeckt werden. Wie das finanziert werden kann, ist unklar. Für die Verfüllung des Restvolumens guter Altdeponien dürfen MBA Abfälle verwendet werden. Eine Mindestqualität, die nicht dem Anhang B der TASI entsprechen muß, ist bundeseinheitlich festzulegen. Besser machen kann wer will. Verfügbare Kapazitäten von Abfallverbrennungsanlagen müssen ausgenutzt werden. Der Anschluß- und Benutzungszwang für Abfälle aus dem Bereich des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers muß möglich sein, damit Verbrennungskapazitäten nicht ungenutzt bleiben.

Alles klar? So kann Planungssicherheit erreicht werden, soweit das in einer Gesellschaft möglich ist, in der die Abgrenzung von Verwertung und Beseitigung unklar ist, in der die Abfallentsorgung den Prinzipien der Marktwirtschaft unterworfen werden soll, während für die Verwertung planwirtschaftliche Prinzipien angewendet und gefordert werden - falls die versprochenen Abfälle ausbleiben. Alles klar?