

BUND LV Sachsen e.V., Straße der Nationen 122, 09111 Chemnitz

Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und
Landwirtschaft
Referat Wertstoffwirtschaft
Archivstr. 1
01097 Dresden

info@bund-sachsen.de
www.bund-sachsen.de

Chemnitz, 1. Juli 2016

Ihr Zeichen: 45-8980.30/3/67

Stellungnahme zum Entwurf der Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplans für den Freistaat Sachsen

Sehr geehrte Damen und Herren,

der BUND Landesverband Sachsen e. V. bedankt sich für die Beteiligung im o. g. Verfahren und nimmt hierzu wie folgt Stellung:

Der Entwurf des Abfallwirtschaftsplans leidet an formalen Verfahrensfehlern, ist inhaltlich unzureichend ausgestaltet und wenig ambitioniert, eine nachhaltige Abfallwirtschaft im Freistaat Sachsen herbeizuführen. Er ist daher dringend zu überarbeiten und erneut auszulegen.

Begründung:

1. Fehlende Strategische Umweltprüfung (SUP)

Gem. § 14 b Abs. 1 Nr. 2 UVPG sind für Pläne und Programme, die in der Anlage 3 Nr. 2 UVPG aufgeführt werden, eine SUP durchzuführen, wenn diese für Entscheidungen über die Zulässigkeit von in der Anlage 1 aufgeführten Vorhaben oder von Vorhaben, die nach Landesrecht einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder Vorprüfung des Einzelfalls bedürfen, einen Rahmen setzen. Gem. § 14 b Abs. 3 UVPG setzen Pläne und Programme einen Rahmen für die Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben, wenn sie Festlegungen mit Bedeutung für spätere Zulassungsentscheidungen, insbesondere zum Bedarf, zur Größe, zum Standort, zur Beschaffenheit, zu Betriebsbedingungen von Vorhaben oder zur Inanspruchnahme von Ressourcen, enthalten. In Anlage 3 Nr. 2.5 UVPG sind Abfallwirtschaftspläne nach § 30 KrWG, einschließlich von besonderen Kapiteln oder gesonderten Teilplänen über die Entsorgung von gefährlichen Abfällen, Altbatterien und Akkumulatoren oder Verpackungen und Verpackungsabfällen, aufgeführt und sind somit generell SUP-pflichtig, wenn sie eine Rahmensetzung darstellen. Dies

Hausanschrift:
BUND Sachsen
Str. der Nationen 122
09111 Chemnitz

Bankverbindung:
GLS Bank
IBAN DE57 4306 0967 1162
7482 01
BIC GENODEM1GLS

Spendenkonto:
GLS Bank
IBAN DE84 4306 0967 1162
7482 00
BIC GENODEM1GLS

Vereinsregister:
Chemnitz
Registernummer:
VR 783
Steuernummer:
215/140/00740

Der BUND ist ein anerkannter
Naturschutzverband nach § 32
Sächsisches Naturschutzgesetz.
Spenden sind
steuerabzugsfähig.

ist vorliegend der Fall. Der AWP legt den Rahmen für die Abfallwirtschaft im Freistaat Sachsen fest. Des Weiteren legt er Abfallwirtschaftsstrategien fest, trifft Aussagen darüber, ob ein Bedarf an weiteren Abfallanlagen besteht und beurteilt die Notwendigkeit neuer Sammelsysteme sowie der Stilllegung bestehender oder der Errichtung zusätzlicher Abfallentsorgungsanlagen (vgl. § 30 KrWG). Damit handelt es sich eindeutig um einen Plan, der sowohl erhebliche Umweltauswirkungen erwarten lässt als auch einen Rahmen für Entscheidungen auf nachgeordneten Planungsebenen festlegt. Somit ist der AWP zwingend einer SUP zu unterziehen.

Vorliegend geht der Plangeber jedoch unzulässiger Weise davon aus, dass der AWP keiner SUP zu unterziehen ist. Eine Begründung dieser Annahme liegt nicht vor (siehe Kapitel 1.5). Dass der AWP Festlegungen bspw. den Bedarf an Entsorgungsanlagen feststellt, ist nur ein Indiz von vielen, dass hier eine Rahmensetzung für nachgeordnete Planungsebenen vorliegt. Auf S. 69 des AWP-Entwurfs wird bspw. ausgeführt, dass das Deponievolumen für den Zeitraum bis 2025 nicht ausreicht. So wird ausgeführt:

„Für den Zeitraum bis 2025 wird zur Ablagerung der prognostizierten Abfallmengen in Summe eine Deponiekapazität von ca. 1,77 Mio. Mg (bzw. 1,37 Mio. m³ bei einer Dichte von 1,3 Mg/ m³) benötigt. Dafür ist das zur Verfügung stehende ausgebaute Deponievolumen nicht ausreichend. Es muss genehmigtes Deponievolumen in Anspruch genommen werden, das derzeit noch nicht ausgebaut ist.“

An diesen Ausführungen lässt sich klar erkennen, dass der AWP-Entwurf Feststellung und Festlegungen über den Bedarf trifft, dementsprechend handelt es sich um einen Rahmen i. S. v. § 14 b Abs. 3 UVPG, so dass der AWP eindeutig SUP-pflichtig ist.

Die Frage nach der SUP-Pflichtigkeit ist keine unerhebliche Frage. Denn mit der getroffenen Entscheidung des Plangebers, dass eine SUP nicht vorzunehmen ist, umgeht er die Bestimmungen des § 14 g UVPG, wonach im Rahmen der SUP ein Umweltbericht anzufertigen ist. Dieser enthält nicht nur Angaben über die voraussichtlich zu erwartenden Umweltauswirkungen des Plans (insbesondere auf ökologisch empfindliche Gebiete), sondern auch eine Ermittlung, Beschreibung und Bewertung von Alternativen der Planausgestaltung und Planinhalte. Alternativen werden im vorliegenden Planentwurf nicht berücksichtigt, weiterhin dementsprechend auch nicht gegeneinander abgewogen.

Der vorliegende AWP-Entwurf ist daher einer SUP zu unterziehen und erneut der Öffentlichkeit auszulegen. Andernfalls wird mit der Annahme des AWP-Entwurfs gegen die Bestimmungen des UVPG sowie der SUP-RL 2001/42/EG verstoßen.

2. Internationalen Abfallhandel und Deponierung in Sachsen stoppen

Die in dem AWP-Entwurf enthaltene Abbildung Nr. 40 zeigt deutlich, dass sich Sachsen zunehmend zur Müllkippe Europas entwickelt. Der Handel mit gefährlichen Abfällen ist dabei besonders besorgniserregend. Im Jahr 2013 wurden aus dem Ausland 331.792 Mg gefährliche Abfälle importiert. Gleichzeitig wurden aus

Sachsen gerade einmal 7.934 Mg ins Ausland exportiert. Die meisten gefährlichen Abfälle stammen dabei aus Italien, Österreich, der Schweiz und Luxemburg. Die meisten gefährlichen Abfälle aus Sachsen, werden hingegen in anderen Bundesländern exportiert (305.788 Mg). Gleichzeitig importierte Sachsen jedoch 592.980 Mg gefährliche Abfälle aus anderen Bundesländern. Damit steht fest, dass der Freistaat wesentlich mehr gefährliche Abfälle importiert, als er exportiert. Der länderübergreifende Handel mit gefährlichen Abfällen führte in der Vergangenheit immer wieder zu negativen Auswirkungen, bspw. durch Zweckentfremdung, Unsicherheiten bei der ordnungsgemäßen Verwertung oder Beseitigung. Gleichzeitig wird auch die sächsische Landschaft und Umwelt überdurchschnittlich durch die Importe aus anderen Ländern beansprucht und geschädigt. Es ist daher unabdingbar eine Zielvorgabe bzw. ein Grundsatz von Nöten dieser Entwicklung entgegenzuwirken.

Abfälle aus Sachsen, sollten größtenteils in Sachsen verbleiben und Abfallimporte auch nur in dem Maße zugelassen werden, wie es eine ausgeglichene Import- und Exportbilanz zulässt. Der Vorteil daran ist, dass für Abfälle die in Sachsen angefallen sind, eine effektive Vollzugskontrolle der Verwertung und Beseitigung möglich ist, wenn diese im sächsischen Gebiet verbleiben. Gleichzeitig können Transportwege eingespart werden, die das Klima unnötiger Weise schädigen. Dies gilt gerade für Transportwege aus weit entfernten Ländern. Ein weiterer nicht zu unterschätzender Vorteil ist weiterhin darin zu sehen, dass der Bedarf für Abfallbehandlungs- und Abfallentsorgungskapazitäten im Freistaat Sachsen erheblich gesenkt werden kann. Solange jedoch Überkapazitäten bei Entsorgungsanlagen bereitgehalten werden, wird sich auch der Großteil der sächsischen Abfallimporte nicht verringern. Die sächsische Staatsregierung wird daher ausdrücklich aufgefordert, dem zunehmenden Abfallimport entgegenzuwirken und einen entsprechenden Grundsatz, der eine ausgeglichene Abfallhandelsbilanz oder Abkehr vom internationalen Abfallhandel vorsieht. Dies ist weiterhin im Rahmen des vorzunehmenden Umweltberichts als Alternative zu überprüfen. In diesem Zusammenhang sind die Grundsätze der Entsorgungsautarkie und der Nähe zu beachten und strikt zu befolgen (vgl. Art. 16 RL 2008/98/EG).

3. Maßnahmenkonzept, Vorbildfunktion, Förderung und Anreizsystem

In der Annahme, dass die in Kapitel 7 angeführten Grundsätze gemäß der Nummerierung priorisiert sind, ist zu begrüßen, dass an oberster Stelle der Ziele des Plangebers steht, die Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen zu fördern und den Schutz von Mensch und Umwelt bei der Bewirtschaftung der Abfälle sicherzustellen (G1). Als weiteren Schwerpunkt wird die allgemein anerkannte Abfallhierarchie (G2) benannt, in der die Abfallvermeidung als erstrangige Handlungsschwerpunkt von den zuständigen Entsorgungsträgern eingefordert wird. Die daraus entwickelten Schlussfolgerungen erscheinen nicht konsequent und effektiv genug. Das Programm sollte nach dem Kapitel 7 (Grundsätze und Schlussfolgerungen) ein Maßnahmenkapitel enthalten, in dem konkrete, abrechenbare und regelmäßig (z. B. im Jahresrhythmus) bilanzierbare Maßnahmen mittels

Indikatoren abgehandelt werden. Nur durch diese klare Methodik können Zielstellungen, die landesweit über eine längere Zeitdauer erreicht werden sollen, erfolgreich umgesetzt werden. Außerdem ist es Aufgabe der obersten Abfallbehörde, in Form einer Vorbildfunktion voran zu gehen und nicht nur die entsprechenden Maßnahmen von den öRE abfordern (z. B. im Bereich der Vergabe von öffentlichen Lieferungen und Leistungen). So wie das BMUB sollte die sächsische Staatsregierung eigene abfallvermeidende Maßnahmen konkret im Planungszeitraum benennen und ihre Umsetzung regelmäßig veröffentlichen. Außerdem sollten – in Anlehnung an die Programmatik des BMUB – gezielt Maßnahmen, die die Produktverantwortung und Ressourcenschonung beispielgebend umsetzen, durch ein spezielles Programm gefördert sowie Preise ausgeschrieben und öffentlichkeitswirksam verteilt werden. Die Umweltallianz ist dazu ein mögliches Mittel, das weiter ausgebaut und weitere Möglichkeiten der Beispielgebung auf die Abfallwirtschaft spezifizieren sollten. Außerdem sollte das Gebot zur Schaffung von Vermeidungsanreizen durch Gebührengestaltung der Kommunen (§ 3a Abs. 3 SächsABG) im AWP durch die sächsische Staatsregierung gezielt eingesetzt werden.

4. Abfallvermeidungs- und Ressourceneffizienzprogramm des Bundes

Gemäß § 30 Abs. 1 Nr. 1 KrWG haben die Länder Abfallbewirtschaftungspläne aufzustellen, in denen Ziele der Abfallvermeidung dargestellt werden sollen. Der Freistaat Sachsen hat offenbar mit der freiwilligen Selbstverpflichtung der öRE und der Wirtschaft auf eine gesetzliche Verpflichtung in der Annahme verzichtet, dass damit die Akteure motivierter und kreativer die gemeinsamen Aufgaben angehen und umsetzen. Inwiefern das in Sachsen realisierbar ist, ist regelmäßig abzuprüfen. Die Auflistung der Abfallvermeidungsmaßnahmen im Freistaat Sachsen (Anhang 8.2) ist in dieser Form (ohne Quantifizierung, Zeitvorgabe, Indikatoren zur Bewertung) nicht effektiv (siehe S. 21 „Aktuelle Bewertung des sächsischen Beitrages“). Auch hier sollte der Freistaat geeignete Instrumente entwickeln, um die Umsetzung von Vermeidungsbeiträgen möglichst objektiv bewerten zu können. Es sind geeignete Indikatoren zu entwickeln, mit denen qualitative und quantitative Maßstäbe für die festgelegten Abfallvermeidungsmaßnahmen vorgegeben werden, anhand derer die erzielten Fortschritte aufgenommen und bewertet werden können. Dazu sollten die Akteure der Abfallvermeidung aus der Wirtschaft und von den öRE auf möglichst personal- und kosteneffiziente Art und Weise eingebunden werden (z. B. über Internetplattformen). Die Abfallberatungspflicht als gesetzlich geforderte Maßnahme (§ 36 Abs. 1 KrWG) sollte besonders für die Abfallvermeidung öffentlichkeitswirksamer und effektiver ausgebaut werden.

Das derzeit in Weiterentwicklung befindliche Ressourceneffizienzprogramm des Bundes (ProGress) beinhaltet eine Reihe von Vorschlägen und Maßnahmen zum sparsamen Umgang mit Rohstoffen. Der Beitrag des SMUL hält sich hinsichtlich der beabsichtigten nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen in sehr überschaubaren Grenzen. Konkrete Bezüge diesbezüglich sind in der darin benannten sächsischen Rohstoffstrategie nicht zu erkennen. Die in ProGress 2012 als Leitidee 3 geforderte Entwicklung, Produktion und Nutzung von

langlebigen, wiederwendbaren, leicht zu wartenden und gut recycelbaren Produkten, die Wieder- und Weiterverwendung, Kaskadennutzung sowie das Recycling, rohstoffarmes Produktdesign und die Substitution von kritischen Werkstoffen sollten als Grundsatz in Kapitel 7 aufgenommen und durch entsprechende Schlussfolgerungen und Maßnahmen im Weiteren untersetzt werden.

5. Restabfallmenge

Gem. Ziel 2.1 wird die „Reduktion der Abfallmenge“ als oberstes operatives Ziel der Vermeidung dargestellt. In Ziel 5.2.1.1 wird in der Restabfallbilanz festgestellt, dass in den Jahren 2008 bis 2013 die einwohnerspezifische Restabfallmenge nahezu konstant geblieben ist (126 kg/Ew*a). Für die Jahre 2015 bis 2025 wird eine Verringerung auf 117 kg/E*a prognostiziert. Diese Abschätzung ist im Vergleich mit der bisherigen Entwicklung überraschend und nicht nachvollziehbar. Die Verringerung der Menge wird hauptsächlich nicht durch die Abfallvermeidung, sondern durch die verstärkte getrennte Bioabfallerfassung erreicht. Der Freistaat sollte hier klare Leitlinien schaffen, wie und durch welche Maßnahmen (angefangen bei der Produktverantwortung der Hersteller) dieses Ziel erreicht werden soll. Er sollte sich auch selbst positionieren, wie er zu dieser Reduzierung beitragen kann, z. B. Anreize schaffen oder entsprechende Öffentlichkeitsarbeit (z. B. Beratungsangebote oder Messen und Kolloquien über abfallvermeidende Maßnahmen) vornehmen.

6. Bioabfallerfassung und -Verwertung

Als einzige, tatsächlich engagierte Zielsetzung ist zu erkennen, dass bis 2025 die kommunal und gewerblich erfasste Bioabfallmenge von 56 kg/Ew*a auf 100 kg/Ew*a erhöht werden soll (vgl. Ziel 5.2.1.3.1). Ausgehend von dem dargestellten Bioabfallpotenzial der privaten Haushalte von 194 kg/ew*a, dem „technisch verfügbaren Potenzial“ von 125 kg/Ew*a und der bundesweit deutlich unterdurchschnittlichen erfassten Bioabfallmenge, besteht hier ein großer Nachholbedarf, insbesondere für die Stadt Leipzig und nahezu alle sächsischen Landkreise. Mögliche Maßnahmen hinsichtlich der Gestaltung der Gebühren- und Erfassungssysteme werden zwar in Ziel 5.2.1.3.1 formuliert, finden aber keinen Eingang in die konkreten Schlussfolgerungen bzw. Handlungsschwerpunkte. Es sollten demnach seitens der Landesregierung konkrete Anreize gegeben und ein genau abrechenbares Maßnahmenpaket entwickelt werden, damit die prognostizierten und geforderten Sammelquoten in dem vorgegebenen Zeitraum erreicht werden können.

Auch wenn die Zielvorgabe für Bioabfälle von 100.000 Kg/Ew*a für einige Kommunen verstärkter Anstrengungen bedarf ist letztlich jedoch festzustellen, dass dieser Zielwert jedoch noch zu niedrig angesetzt ist. Der Zielwert wird schon zum jetzigen Zeitpunkt durch einige Kommunen (außerhalb des Freistaates Sachsen) bei Weitem übertroffen (siehe Angaben in niedersächsischen oder rheinland-pfälzischen Kommunen, die im Jahr 2013 einen Wert von 147 Kg/Ew*a erzielt haben). Vor diesem Hintergrund ist ein höherer Zielwert für den Prognosezeitraum bis 2025 anzustreben (natürlich unter der Berücksichtigung, dass sich das Aufkommen von Bioabfällen durch Vermeidung insgesamt senken soll).

Daneben ist die Verwertungsquote von Bioabfällen zu erhöhen und der Anteil der jeweiligen Verwertungsmaßnahmen zu ändern. Derzeit werden 90,5 % der Bioabfälle kompostiert, 4,8 % in Vergärungsanlagen eingesetzt und 4,7 % in Verfeuerungsanlagen eingesetzt. Der Wert für den Einsatz von Bioabfällen in Vergärungsanlagen ist zu erhöhen. Gleichzeitig sollte die Verbrennung von Bioabfällen prozentual gesenkt werden, da diese energetisch uneffektiv ist. Durch einen erhöhten Anteil der Vergärung von Bioabfällen kann der Einsatz von Energiepflanzen für die Biogasproduktion gesenkt werden und kann daher entschiedene Vorteile für den Artenschutz und die biologische Vielfalt in Sachsen bieten. Aufgrund der zunehmenden Steigerung des Bioabfallaufkommens und der zu steigenden Verwertungsquote durch Vergärung, sollte der Freistaat Anstrengungen unternehmen, die Anzahl der hochwertigen Vergärungsanlagen steigern. Derzeit gibt es im Freistaat nur 5 solcher Anlagen. Gegebenenfalls sind hier auch Bioabfälle aus Straßenschnittmaßnahmen mit einzubeziehen, wenn sie nicht kompostiert werden. Des Weiteren können in diesen Anlagen (wenn technisch möglich) auch Klärschlämme zur energetischen Nutzung eine Verwendung finden, denn diese sollen nicht mehr auf Flächen ausgebracht werden, was durchaus positiv zu bewerten ist. Gleichzeitig können Klärschlämme auch für die (Rück-)Gewinnung von Phosphor und anderen Nährstoffen genutzt werden und so den Bedarf an Importen derartiger Stoffe senken. Ein entsprechender Grundsatz im Kapitel 7 des AWP könnte diese Entwicklung steuern.

7. Mineralische Abfälle

Auch wenn nur ein geringer Anteil der mineralischen Abfälle den öRE überlassen wird, sollte die Wiederverwendungs- und Verwertungsquote von mineralischen Abfällen weiter gesteigert und auch weitere Wiederverwendungsmöglichkeiten verstärkt in den Blick genommen werden. Größtenteils finden mineralische Abfälle eine Wiederverwendung im Tiefbau (Deponiebau, Verfüllung von Tagebaurestlöchern, Straßenbau). Anzustreben ist es, die Wiederverwendungsquote auch weiter in Hinblick auf die Wiederverwendung im Hochbau zu steigern. Dafür braucht es Forschungsvorhaben, die untersuchen, wie man mineralische Abfälle so aufbereiten kann, dass sie auch im Hochbau (bspw. beim Wohnungsbau) wiederverwendet werden können. Ein entsprechendes Ziel sollte daher in das Kapitel 7 eingefügt werden und finanzielle Mittel bereitgestellt werden. Hierbei kann auch auf die in § 14 Abs. 3 KrWG enthaltene Zielvorgabe Bezug genommen werden. Darin heißt es: Die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die sonstige stoffliche Verwertung von nicht gefährlichen Bau- und Abbruchabfällen mit Ausnahme von in der Natur vorkommenden Materialien, die in der Anlage zur Abfallverzeichnisverordnung mit dem Abfallschlüssel 17 05 04 gekennzeichnet sind, sollen spätestens ab dem 1. Januar 2020 mindestens 70 Gewichtsprozent betragen. Die sonstige stoffliche Verwertung nach Satz 1 schließt die Verfüllung, bei der Abfälle als Ersatz für andere Materialien genutzt werden, ein. Die Bundesregierung überprüft diese Zielvorgabe vor dem Hintergrund der bauwirtschaftlichen Entwicklung

und der Rahmenbedingungen für die Verwertung von Bauabfällen bis zum 31. Dezember 2016.

8. Behandlungs- und Deponiekapazitäten

Es ist – wie bereits im AWP 2009 – festzustellen, dass deutlich mehr Behandlungskapazitäten vorgehalten werden, als voraussichtlich Bioabfälle (fast das Doppelte) und feste Siedlungsabfälle (65 %) den öRE bis hin zum Jahr 2025 zur Behandlung angedient werden sollen. Hier ist im Sinne einer effektiven Abfallwirtschaft wiederholt zu fordern, dass die Staatsregierung „in zweckmäßigen und gerechtfertigtem Maß“ eingreift, statt den „Markt- und Wettbewerbsprozessen mehr Raum zu geben (G 6). Dementsprechend sollte der zweite Halbsatz des G 6 gestrichen werden. Es ist Aufgabe und in der Verantwortung der Staatsregierung, die sächsische Abfallwirtschaft zu lenken und zu regulieren, dass Fehlinvestitionen, Gebührenexplosionen und Umweltschäden rechtzeitig vorher erkannt und im Sinne der sächsischen Bevölkerung abgewendet werden.

Die Übersicht der vorgehaltenen Restabfallbehandlungen zeigt trotz Verringerung der Anzahl und qualitativen Verbesserung der Deponierung ebenso deutliche Überkapazitäten auf. Im Hinblick auf das Ziel des Bundes für die Siedlungsabfallentsorgung bis 2020, dass alle Siedlungsabfälle vollständig und umweltverträglich (das schließt die energetische Verwendung durch Verbrennungsanlagen aus) verwertet und nicht mehr abgelagert werden müssen, sollte sich die sächsische Staatsregierung positionieren. Der AWP sollte eine Aussage dazu liefern, inwiefern Sachsen einen Beitrag dafür leisten will, Behandlungskapazitäten zu erweitern und zu erhöhen sowie Ablagerungskapazitäten abzubauen. Hierzu sollten Zielvorgaben für den Planungszeitraum, Szenarien zu ausgewählten Verfahren und Aussagen zum dazu erforderlichen wirtschaftlichen Aufwand getroffen werden. Damit können auch klimaschädliche Emissionen erheblich verringert werden und entsprechend bilanziert werden.

Es wird um eine weitere Beteiligung am Verfahren gebeten. Weiterhin bitten wir um Mitteilung, ob unseren Anliegen entsprochen worden ist und ggf. um Angabe der Gründe einer Ablehnung.

Mit freundlichen Grüßen

J. A. Peters Wieding

Jutta Wieding
Landesgeschäftsführerin in Vertretung