

Antrag

der Abg. Nicolas Fink u. a. SPD

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft

Entsorgungskapazitäten und Preisentwicklungen bei der thermischen Verwertung und Müllverbrennung

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sich die Entsorgungskapazitäten für die thermische Behandlung von Restmüll in den letzten zehn Jahren im Land entwickelt haben;
2. welche alternativen Behandlungsmethoden im Land vorkommen und welche Kapazitäten diese abdecken;
3. in welchem Umfang Abfall zur thermischen Behandlung (oder der Behandlung und Entsorgung mit anderen Methoden) von außerhalb Baden-Württembergs kommt und im Land verbrannt bzw. entsorgt wird;
4. in welchem Umfang und wo genau Restmüll zur Verbrennung außerhalb des Landes verbrannt wird;
5. wie sich die Preise für die Entsorgung/thermische Behandlung in den vergangenen zehn Jahren entwickelt haben;
6. wie sich das Restmüllaufkommen und damit die Nachfrage nach Müllverbrennungskapazitäten in den letzten zehn Jahren entwickelt haben;
7. wann nach ihrer Kenntnis mit der Schließung der städtischen Abfallbehandlungsanlage in Zürich gerechnet wird und wie sich dies auf die Entsorgungskapazitäten und Preise für die thermische Abfallbehandlung im Land Baden-Württemberg auswirken wird;

8. inwieweit Baden-Württemberg darauf hinwirkt, hinsichtlich seiner Abfallentsorgung insgesamt (Verbrennung, Deponierung, bezogen auf sämtliche Abfallarten) zumindest rechnerisch autark zu werden.

11.03.2020

Fink, Gruber, Rolland, Gall, Binder SPD

Begründung

Seit nunmehr 15 Jahren darf Restmüll nur noch deponiert werden, wenn er zuvor thermisch oder adäquat behandelt wurde (z. B. in Müllverbrennungsanlagen verbrannt). Dadurch bedingt ist das Aufkommen an Restmüll zur Deponierung stark zurückgegangen, zugleich geht von dem so vorbehandelten Abfall weniger Gefahr für die Umwelt aus.

Durch Änderungen der Restabfallmengen, Ströme zwischen den Staaten und Bundesländern sowie den Neubau und Abgang von Müllverbrennungskapazitäten ändern sich auch die notwendigen Kapazitäten und die verlangten Preise pro Tonne Abfall. Der Antrag möchte insbesondere vor dem Hintergrund der Schließung der Anlage in Zürich die aktuelle Situation und Perspektive erfragen.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 28. April 2020 Nr. 25-8981.40 nimmt das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

- 1. wie sich die Entsorgungskapazitäten für die thermische Behandlung von Restmüll in den letzten zehn Jahren im Land entwickelt haben;*

Die folgende Auswertung umfasst ausschließlich die sechs Hausmüllverbrennungsanlagen in Baden-Württemberg. In der Regel werden in der Erhebung die Kapazitäten laut Betriebsgenehmigung gemeldet. Die genehmigten Kapazitäten berechnen sich teilweise aus festgelegten Heizwerten für die eingesetzten Abfälle („Auslegungsheizwert“). Durch schwankende Heizwerte des real eingesetzten Inputmaterials können die verbrannten Mengen daher über oder unter der sich aus der Anlagenauslegung ergebenden Kapazität liegen.

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

Tabelle 1: Behandlungskapazität der Hausmüllverbrennungsanlagen in Baden-Württemberg seit 2008

Jahr	Kapazität insgesamt
	Tausend Tonnen
2008	1.631
2010	1.653
2012	1.653
2014	1.676
2016	1.668
2018	1.676

Datenquelle: Erhebung der Abfallentsorgung, 2-jährliche Datenerhebung

© Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2020

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.

2. welche alternativen Behandlungsmethoden im Land vorkommen und welche Kapazitäten diese abdecken;

Es gibt in Baden-Württemberg eine biologisch-mechanische Behandlungsanlage für Hausmüll und Gewerbeabfälle, die vom Zweckverband Abfallbehandlung Kahlenberg (ZAK) betrieben wird. Die Abfallbehandlungsanlage hat eine Kapazität von jährlich 110.000 Tonnen. Der Durchsatz lag in den letzten Jahren jeweils bei rund 104.000 Tonnen.

3. in welchem Umfang Abfall zur thermischen Behandlung (oder der Behandlung und Entsorgung mit anderen Methoden) von außerhalb Baden-Württembergs kommt und im Land verbrannt bzw. entsorgt wird;

Hierzu wird auf die nachfolgende Tabelle verwiesen.

Tabelle 2: Entsorgung von Abfällen in Hausmüllverbrennungsanlagen in Baden-Württemberg 2018
Abfälle mit Herkunft außerhalb Baden-Württembergs

Abfallartbezeichnung	Abfälle angeliefert aus	
	anderen Bundesländern	dem Ausland
	Tausend Tonnen	
Hausmüll und hausmüllähnliche Gewerbeabfälle	28	–
Sonstige Abfälle (einschließlich Materialmischungen) aus der mechanischen Behandlung von Abfällen	38	13
Schlämme aus der Behandlung von kommunalem Abwasser und andere Abfälle aus Abwasserbehandlungsanlagen	34	1
Gemischte Verpackungen	2	–
Abfälle aus Produktion und Gewerbe	3	7
Gemischte Bau- und Abbruchabfälle	1	2
Abfälle aus der humanmedizinischen Versorgung und Forschung, an deren Sammlung und Entsorgung aus infektionspräventiver Sicht keine besonderen Anforderungen gestellt werden (z. B. Wund- und Gipsverbände, Wäsche, Einwegkleidung, Windeln)	0	1
Gefährliche Abfälle	0	–
Zusammen	106	23

Datenquelle: Erhebung der Abfallentsorgung

© Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2020

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.

4. in welchem Umfang und wo genau Restmüll zur Verbrennung außerhalb des Landes verbrannt wird;

„Restmüll“ wird definiert als die Summe aus Haus-, Sperrmüll, Gewerbe- und Baustellenabfällen, die über die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger entsorgt werden. Das heißt, die Entsorgung wird entweder vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger selbst oder durch einen beauftragten Dritten durchgeführt.

Tabelle 3: Entsorgung kommunaler Restabfälle in Hausmüllverbrennungsanlagen außerhalb Baden-Württembergs 2018
Haus-, Sperrmüll, Gewerbe- und Baustellenabfälle aus Baden-Württemberg, entsorgt über die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger

Ort der Entsorgung	Entsorgte Abfallmenge
	Tausend Tonnen
Insgesamt	257
Andere Bundesländer zusammen	100
Bayern zusammen	83
MHKW ZAK Kempten	29
Zweckverband Abfallwirtschaft Raum Würzburg, Würzburg	28
GKS Schweinfurt	21
AWZ Bergheimfeld	5
Hessen zusammen	2
EVO Offenbach	1
MHKW Heringen	1
Sachsen-Anhalt zusammen	1
MVV Umwelt Asset GmbH, Leuna	1
Übrige Bundesländer zusammen	13
MVA Lauta GmbH & Co oHG, Sachsen	4
MHKW Pirmasens, Rheinland-Pfalz	8
Hamburger Rieger GmbH, Spremberg, Brandenburg	1
MVA Düsseldorf, Nordrhein-Westfalen	1
Schweiz zusammen	157
Kehrichtheizkraftwerk Josefstrasse, Zürich	51
KVA'n Buchs, Turgi, Zürich Hagenholz	31
KVA'n Thurgau, Weinfelden	36
KVA Basel	34
Kehrichtverwertung Zürcher Oberland, Hinwil	4

Datenquelle Abfallbilanz

© Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2020

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.

5. wie sich die Preise für die Entsorgung/thermische Behandlung in den vergangenen zehn Jahren entwickelt haben;

Aufgrund der kommunalen Organisationshoheit liegen der Landesregierung keine Erkenntnisse zur präzisen Entwicklung der Verbrennungspreise im kommunalen Entsorgungsmarkt vor. Aus der Fachpresse oder aus Fachtagungen ist allerdings bekannt, dass die Verbrennungspreise bei den Müllverbrennungsanlagen in den letzten Jahren sowohl für die durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger erfassten häuslichen Abfälle als auch für gewerbliche Abfälle deutlich angestiegen sind. Dies wird vorwiegend auf die gute Konjunktur und das damit höhere Abfallaufkommen zurückgeführt, insbesondere auf Abfälle aus Produktion und Gewerbe, die teilweise einer thermischen Verwertung zugeführt werden. Hinzu kommen gestiegene Bevölkerungszahlen.

Durch die langjährigen Entsorgungsverträge der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für Siedlungsabfälle haben die gestiegenen Verbrennungspreise bisher lediglich in Einzelfällen zu einer Erhöhung der Abfallgebühren geführt. In der Zukunft – je nach Auslaufen der Entsorgungsverträge – ist jedoch mit Preissteigerungen bei den Verbrennungspreisen für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu rechnen, die auf die Gebühren durchschlagen können.

Aufgrund der hohen Auslastung der Müllverbrennungsanlagen steht der Entsorgungsmarkt für gewerbliche Abfälle unter besonderem Druck. Dies führt nach Angaben der privaten Entsorgungswirtschaft zu hohen Marktpreisen für die Entsorgung von Gewerbeabfällen. Genauere Preisangaben stehen der Landesregierung jedoch auch zu diesem Marktbereich nicht zur Verfügung.

6. wie sich das Restmüllaufkommen und damit die Nachfrage nach Müllverbrennungskapazitäten in den letzten zehn Jahren entwickelt haben;

Hierzu wird auf die nachfolgende Tabelle verwiesen.

Tabelle 4: Entwicklung des Aufkommens an kommunalen Restabfällen in Baden-Württemberg seit 2008
Haus-, Sperrmüll, Gewerbe- und Baustellenabfälle, entsorgt über die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger

Jahr	Aufkommen insgesamt	davon auf 1. Behandlungsstufe zur						sonstigen Entsorgung
		thermischen Behandlung	mechanisch-biologischen Behandlung	stofflichen Verwertung ¹⁾	Ablagerung auf Deponien DKII	Ablagerung auf Deponien DKI	Verwertung in Deponien	
Tausend Tonnen								
2008	1.773	1.511	98	131	27	4	1	1
2009	1.810	1.520	102	148	30	8	0	1
2010	1.782	1.516	101	120	29	13	1	1
2011	1.802	1.532	102	103	61	3	0	1
2012	1.759	1.493	101	110	46	6	1	1
2013	1.729	1.486	101	103	35	2	2	1
2014	1.744	1.489	101	101	48	0	3	1
2015	1.763	1.496	102	104	53	3	2	1
2016	1.763	1.512	103	91	50	4	2	1
2017	1.747	1.513	103	88	38	2	1	1
2018	1.765	1.532	103	91	34	2	1	1

¹⁾ Einschließlich vorbereitende Verfahren, zum Beispiel Sortierung.

Datenquelle. Abfallbilanz

© Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2020

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.

7. wann nach ihrer Kenntnis mit der Schließung der städtischen Abfallbehandlungsanlage in Zürich gerechnet wird und wie sich dies auf die Entsorgungskapazitäten und Preise für die thermische Abfallbehandlung im Land Baden-Württemberg auswirken wird;

Von den in der Stadt Zürich betriebenen Kehrichtverbrennungsanlagen Josefstraße und Hagenholz wird die Anlage Josefstraße noch bis zum 31. März 2021 genutzt, danach wird sie geschlossen. Die Anlage wurde bereits zum 1. Januar 2011 aus der Abfallplanung des Kantons Zürich entlassen und seither im Rahmen einer vertraglichen Vereinbarung mit einem baden-württembergischen Entsorgungsunternehmen ausschließlich mit kommunalen Siedlungsabfällen und Gewerbeabfällen aus Baden-Württemberg beliefert. Mit der Schließung der Anlage entfällt für diese baden-württembergischen Abfälle eine Verbrennungskapazität von jährlich insgesamt 110.000 Tonnen, davon 61.000 Tonnen Hausmüll, für die durch das Umweltministerium eine Ausnahme von den Regelungen der Autarkieverordnung gewährt wurde.

Das vertraglich mit den Landkreisen, die ihren Hausmüll in der Züricher Anlage entsorgen, verbundene Entsorgungsunternehmen sucht schon seit geraumer Zeit nach Ersatz. Hierzu führt das Entsorgungsunternehmen Gespräche mit zahlreichen Anlagenbetreibern. Die Anlagen in Baden-Württemberg sind alle ausgelastet. Es zeichnet sich leider ab, dass für die entfallenen Entsorgungskapazitäten keine Kontingente in Baden-Württemberg in den nächsten Jahren bis 2025 beste-

hen. Daher wurden von den betroffenen Landkreisen bereits Autarkieausnahmeanträge (vgl. Ausführungen zu Frage 8) für die betroffenen Abfallmengen beim Umweltministerium gestellt, die zurzeit geprüft werden.

Eine Prognose über dadurch bedingte Veränderungen bei den Verbrennungspreisen im Land ist mit der der Landesregierung zur Verfügung stehenden Datenlage nicht möglich. Für die betroffenen Landkreise bestehen die laufenden Verträge mit ihrem baden-württembergischen Entsorgungsunternehmen bis zum Ende der jeweiligen Vertragslaufzeit unverändert weiter. Eine weitere Verknappung der Kapazitäten im Land tritt nicht ein, da auslaufende Kapazitäten außerhalb des Landes durch andere Kapazitäten außerhalb des Landes ausgetauscht werden. Inwieweit mittel- bis langfristig aus dieser Entwicklung Preisveränderungen am Verbrennungsmarkt angestoßen werden, die Rückwirkungen auf das Land haben, entzieht sich der Kenntnis der Landesregierung.

8. inwieweit Baden-Württemberg darauf hinwirkt, hinsichtlich seiner Abfallentsorgung insgesamt (Verbrennung, Deponierung, bezogen auf sämtliche Abfallarten) zumindest rechnerisch autark zu werden.

Der Teilplan Siedlungsabfall des Abfallwirtschaftsplanes für Baden-Württemberg sieht vor, dass sich Entsorgungspflichtige für Abfälle zur Beseitigung sowie für gemischte Siedlungsabfälle grundsätzlich der Abfallentsorgungsanlagen in Baden-Württemberg zu bedienen haben. Diese Regelung wurde im Rahmen der sog. Autarkieverordnung durch die Landesregierung für verbindlich erklärt. Unter bestimmten Voraussetzungen können auf Antrag Ausnahmen von der Benutzungspflicht erteilt werden. Da die Restmüllmengen nicht komplett in baden-württembergischen Müllverbrennungsanlagen untergebracht werden können, wird ein Teil des Siedlungsabfallaufkommens bereits seit vielen Jahren auf der Basis von Ausnahmen zu den Benutzungspflichten des Abfallwirtschaftsplanes in Anlagen außerhalb Baden-Württembergs aus Landkreisen in Grenznähe zu benachbarten Ländern oder in die Schweiz verbracht und dort verbrannt.

Zur Einschränkung der Notwendigkeit zur Verbrennung baden-württembergischer Siedlungsabfälle außerhalb des Landes setzt sich die Landesregierung seit langem für eine Verminderung der Restabfallmenge durch eine optimierte Abfalltrennung in den Haushalten und den Ausbau der stofflichen Verwertung dafür geeigneter Abfallbestandteile ein.

Im Bereich der häuslichen Bioabfälle hat die Landesregierung im aktuell gültigen Teilplan Siedlungsabfall des Abfallwirtschaftsplans das Ziel vorgegeben, das Aufkommen an erfassten Bioabfällen von durchschnittlich rd. 40 kg pro Einwohner/-in und Jahr (2015) auf 60 kg zu steigern und zugleich die energetische und stoffliche Verwertung auszubauen. Das Sammlungsziel wird seither von einer Vielzahl von Begleitmaßnahmen im Bereich der Beratung und der Öffentlichkeitsarbeit begleitet. Für den Ausbau der Fachberatung wurde hierzu 2015 bei der Landesanstalt für Umwelt (LUBW) ein Kompetenzzentrum Bioabfall gegründet, das seither die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger berät. Darüber hinaus wurden bzw. werden eigenständige Beratungsprojekte in Bereichen durchgeführt, die eine unterdurchschnittliche Sammlungsmenge an Bioabfällen aufweisen (etwa Großwohnanlagen).

Im Bereich der häuslichen Wertstoffe setzt sich die Landesregierung gegenüber dem Bund seit langem für eine allgemeine Wertstofftonne für alle Haushalte ein, um neben den Verpackungsabfällen auch stoffgleiche Nichtverpackungen vollständig erfassen und dadurch die Restabfallmenge weiter reduzieren zu können.

Bei den Gewerbeabfällen setzt die Landesregierung auf eine leistungsfähige behördliche Überwachung der Getrenntsammlungs- und Verwertungspflichten der Gewerbeabfallverordnung (GewAbfV) und führt hierzu aktuell eine Schwerpunktaktion der Gewerbeaufsichtsbediensteten im Land durch.

Für den Bereich der zu deponierenden Siedlungsabfälle, dies sind im Wesentlichen die nicht als gefährlich eingestuften mineralisierten oder mineralischen Abfälle, enthält das Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) eine Entsorgungspflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für Abfälle aus Haushaltungen und für Beseitigungsabfälle aus anderen Herkunftsbereichen. Diese haben in ihren Abfallwirtschaftskonzepten die Entsorgungssicherheit für mindestens zehn Jahre darzu-

stellen. Von den möglichen Ausnahmeregelungen der Autarkieverordnung wurde bislang für zu deponierende Abfälle kein Gebrauch gemacht, d. h. diese Abfälle wurden im Land beseitigt.

Für die zu deponierenden Abfälle wird die zehnjährige Entsorgungssicherheit jährlich über das ganze Land betrachtet durch die kommunalen Landesverbände gegenüber dem Umweltministerium nachgewiesen. Zwar zeichnete sich seit 2015 auch in Baden-Württemberg eine zunehmende Verknappung der Deponiekapazitäten ab, dennoch konnte die gesetzlich geforderte Restlaufzeit von wenigstens zehn Jahren bislang noch immer nachgewiesen werden. Im Zusammenhang mit der bis zum Jahresende 2021 anstehenden Überprüfung des Teilplanes Siedlungsabfall zum Abfallwirtschaftsplan Baden-Württemberg wurde hierzu zwischen dem Umweltministerium und den kommunalen Landesverbänden vereinbart, mit einer gemeinsam abgestimmten Deponiekonzeption für Baden-Württemberg eine Planungsgrundlage für die landesweit benötigten zusätzlichen Deponiekapazitäten zu schaffen und diese als Bestandteil in den künftigen Abfallwirtschaftsplan mit aufzunehmen.

Anzumerken ist, dass die Beseitigung auf Deponien die letzte Hierarchiestufe im KrWG darstellt. Grundsätzlich ist mit Ausnahme der privaten Haushaltungen jeder Abfallerzeuger angehalten, angefallene Abfälle einer Verwertung zuzuführen. Hier setzt sich die Landesregierung intensiv für den weiteren Ausbau der stofflichen Verwertung mineralischer Abfälle etwa durch Erschließung innovativer Verwertungswege (etwa Recyclingbeton) oder die Unterstützung der durch den Bund geplanten Ersatzbaustoffverordnung ein, um den Deponiebedarf zu reduzieren.

Im Bereich der Deponierung gefährlicher Abfälle verfügt das Land über die eigene Sonderabfalldeponie Billigheim sowie über die Untertagedeponie Heilbronn.

Für die Sicherstellung einer landesinternen thermischen Verwertung kommunaler Klärschlämme setzt sich die Landesregierung aktuell stark für den Aufbau zusätzlicher Verbrennungskapazitäten ein, da mit dem Ausstieg aus der Kohleverbrennung im Rahmen der Energiewende umfangreiche Mitverbrennungskapazitäten für Klärschlämme innerhalb und außerhalb Baden-Württembergs wegfallen. Die Anstrengungen stehen im Zusammenhang mit dem Aufbau von Kapazitäten zur Phosphor-Rückgewinnung aus Klärschlämmen und werden durch die Landesregierung teilweise mit erheblichen Mitteln gefördert.

Im Bereich der Sonderabfälle stellt sich das Autarkieprinzip nicht als zielführend heraus, weil das Land über keine eigene Sonderabfallverbrennungsanlage verfügt und eine eigene Anlage aufgrund vorhandener Kapazitäten auch wirtschaftlich nicht sinnvoll wäre. So hat das Land im Jahr 2016 mit den Anlagen der HIM/Indaver in Biebesheim sowie der GSB Sonderabfall-Entsorgung Bayern in Ebenhausen zugunsten der heimischen Wirtschaft einen Entsorgungssicherungsvertrag über jährlich jeweils 10.000 t verbrennbare Sonderabfälle geschlossen. Im Bereich der Sonderabfälle steht also eine länderübergreifende gesicherte Zusammenarbeit im Vordergrund.

Unabhängig von den vorgenannten Ausführungen geht die Landesregierung davon aus, dass neben den Bemühungen des Landes auch die steigenden Verbrennungspreise eine Lenkungswirkung zum Ausbau der separaten Erfassung und des stofflichen Recyclings von Abfällen entfalten und die Aktivitäten des Landes zum Aufbau einer umfassenden Kreislaufwirtschaft daher unterstützen. Die Landesregierung erwartet vor diesem Hintergrund, dass weiter ansteigende Marktpreise für die thermische Abfallbehandlung zu einem verstärkten Ausbau von Sortier- und Recyclinganlagen und damit indirekt zu einer Verminderung der Abfallmengen zur thermischen Behandlung führen.

Untersteller

Minister für Umwelt,
Klima und Energiewirtschaft