

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Abfallwirtschaftskonzept im Land Niederösterreich

Bereits im Jahr 1994 beauftragte der Niederösterreichische Landtag die Landesregierung, Maßnahmen für eine künftige Abfallvorbehandlung zu setzen. Die als ökologisch und ökonomisch beste Lösung ermittelte thermische Behandlung des gesamten Restmülls wurde mit der Aufnahme des Regelbetriebs der Müllverbrennungsanlage am Standort Zwentendorf im Jänner 2004 weitgehend verwirklicht. Im ersten Betriebsjahr wurden 190.000 t Rest- und Sperrmüll von 76 % der niederösterreichischen Gemeinden in einem hochwertigen Verfahren behandelt.

Kurzfassung

Von der Möglichkeit, den Termin 1. Jänner 2004 für das Verbot der Ablagerung unbehandelter Abfälle durch Verordnung der Landesregierung zu erstrecken, wurde kein Gebrauch gemacht und hiedurch die Verwirklichung einer ökologisch tragfähigen Abfallwirtschaft gefördert.

Neben der zentralen Müllverbrennungsanlage bestanden in Niederösterreich fünf mechanisch-biologische Anlagen, für die teilweise erheblicher technischer Anpassungsbedarf bestand.

Durch nicht konsensgemäße Ablagerung von Abfällen auf Freiflächen einer privaten Behandlungsanlage in Stockerau im Umfang von etwa 118.000 m³ und durch konsenslose Einbringung von Abfällen in die Deponie der Stadtgemeinde Stockerau im Umfang von etwa 113.000 m³ ist nach überschlägiger Berechnung für die Betreiber der Anlagen künftig mit Kosten für die Räumung der Ablagerungen in Höhe von 7,34 Mill. EUR bzw. 14,13 Mill. EUR zu rechnen. Für den Fall, dass Verpflichtete den Räumungsaufträgen nicht nachkommen, besteht für den Bund die Pflicht zur Ersatzvornahme.

Kurzfassung

Das NÖ Abfallwirtschaftsgesetz 1992 wies den Gemeinden die Aufgabe zu, für die Erfassung und Behandlung des nicht gefährlichen Siedlungsabfalls zu sorgen sowie die hierfür erforderlichen Einrichtungen zu schaffen und anzubieten. Auf freiwilliger Basis erfolgte die Gründung von 23 – weitgehend bezirkweise gegliederten – Abfallwirtschaftsverbänden. Hinsichtlich der Homogenität des Leistungsspektrums der Verbände und der umfassenden Integration der Gemeinden des Landes bestand Verbesserungspotenzial.

Kenndaten zum Niederösterreichischen Abfallwirtschaftskonzept

Rechtsgrundlagen	Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F. Deponieverordnung, BGBl. Nr. 164/1996 i.d.g.F. NÖ Abfallwirtschaftsgesetz 1992, LGBl. 8240 i.d.g.F.					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	in Mill. EUR					
Mitteleinsatz	1,60	1,28	0,73	1,12	1,38	1,27
	in t					
Abfallaufkommen aus Haushalten und ähnlichen Anfallstellen	583.500	606.200	656.300	631.700	640.400	651.300
<i>davon Rest- und Sperrmüll</i>	<i>257.400</i>	<i>257.200</i>	<i>290.400</i>	<i>265.100</i>	<i>270.200</i>	<i>277.300</i>
	in kg					
kg/Einwohner	382,1	401,9	486,7	418,1	419,3	422,8

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis November 2005 die Gebarung des Landes Niederösterreich im Zusammenhang mit der Abfallentsorgung. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2000 bis 2004.

Zentrales Thema der Gebarungsüberprüfung war die Erfassung der im NÖ Abfallwirtschaftsplan getroffenen Festlegungen hinsichtlich ihrer Eignung, die bundes- und landesrechtlichen Zielsetzungen der Abfallwirtschaft – vor allem im Hinblick auf die ab dem Jahr 2004 geltenden spezifischen Anforderungen an die Qualität der abzulagernden Abfälle – zu erfüllen.

Zu dem im März 2006 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Niederösterreichische Landesregierung im Mai 2006 und das BMLFUW im Juni 2006 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2006.

Allgemeines

Rechtliche Grundlagen und Ziele

2.1 Die Abfallwirtschaft war gemäß bundes- und landesrechtlicher Vorschriften im Sinne des Vorsorgeprinzips und der Nachhaltigkeit danach auszurichten, dass

- schädliche oder nachteilige Einwirkungen auf Menschen, Tiere und Pflanzen, deren Lebensgrundlagen sowie deren natürliche Umwelt vermieden oder sonst das allgemeine menschliche Wohlbefinden beeinträchtigende Einwirkungen so gering wie möglich gehalten werden,
- die Emission von Luftschadstoffen und klimarelevanten Gasen so gering wie möglich gehalten wird,
- Ressourcen geschont werden,
- bei der stofflichen Verwertung die Abfälle oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe kein höheres Gefährdungspotenzial aufweisen als vergleichbare Primärrohstoffe oder Produkte aus Primärrohstoffen und
- nur solche Stoffe als Abfälle zurückbleiben, deren Ablagerung kein Gefährdungspotenzial für nachfolgende Generationen darstellt.

Die am 1. Jänner 1997 in Kraft getretene Deponieverordnung sollte die Erreichung des letztgenannten Ziels sicherstellen. Die Verordnung enthielt Vorschriften über die Ausgestaltung von Deponien und spezifische Anforderungen an die Qualität abzulagernder Abfälle. Nach Ablauf der bis zum 1. Jänner 2004 geltenden Übergangsfrist durften nur mehr reaktionsarme Abfälle deponiert werden, die festgelegten Kriterien entsprachen.

Regionale Ausnahmen vom Deponierungsverbot ermöglichte das Abfallwirtschaftsgesetz 2002. Demnach konnte der Landeshauptmann per Verordnung eine Ablagerung unbehandelter Abfälle bis längstens 31. Dezember 2008 zulassen.

Von der Möglichkeit, den Termin 1. Jänner 2004 für das Verbot der Ablagerung unbehandelter Abfälle durch Verordnung der Landesregierung zu erstrecken, wurde kein Gebrauch gemacht.

Allgemeines

- 2.2** Die Vorgabe der Deponieverordnung, wonach ab 1. Jänner 2004 nur mehr reaktionsarme Abfälle gelagert werden durften, wurde in Niederösterreich erfüllt. Neben Oberösterreich, Salzburg und der Steiermark zählte Niederösterreich zu jenen Bundesländern, die auf die Möglichkeit einer Erstreckung der Übergangsfrist für das In-Kraft-Treten des Deponierungsverbots verzichtet haben. Der RH hob positiv hervor, dass Niederösterreich somit die Verwirklichung einer ökologisch tragfähigen Abfallwirtschaft gefördert hat.

Aufgaben des Landes

Abfallwirtschaftliche Planung

- 3.1** Gemäß dem NÖ Abfallwirtschaftsgesetz 1992 (NÖ AWG 1992) hat die Niederösterreichische Landesregierung zur Verwirklichung der abfallwirtschaftlichen Ziele und Grundsätze Abfallwirtschaftspläne (zuletzt NÖ Abfallwirtschaftsplan 2004) zu erstellen.

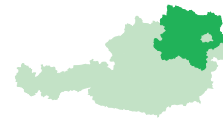
Die Verwirklichung der im Abfallwirtschaftsplan vorgeschlagenen Maßnahmen zur Zielerreichung blieb, dem Prinzip der Freiwilligkeit folgend, den Gemeinden und Abfallwirtschaftsverbänden überlassen.

- 3.2** Nach Ansicht des RH wurde die Situation der Abfallwirtschaft des Landes im Abfallwirtschaftsplan in umfassender Weise dargestellt und anhand der so weit wie möglich quantifizierten Ziele bewertet.

Die Anwendung des Prinzips der Freiwilligkeit bei der Umsetzung der Vorgaben bedingt – zur Erreichung gewünschter Zielzustände – in aller Regel einen höheren Zeitaufwand für Überzeugungsarbeit. Im Vergleich zum Prinzip der Anordnung kann jedoch unter Umständen eine höhere Identifikation der Betroffenen mit den verwirklichten Problemlösungen erzielt werden.

Informations- und bewusstseinsbildende Maßnahmen

- 4.1** Die im NÖ AWG 1992 vorgesehenen Aufgaben des Landes im Bereich der Aufklärung über abfallwirtschaftliche Zielsetzungen sowie der informations- und bewusstseinsbildenden Maßnahmen wurden zum Großteil unter Einbeziehung des NÖ Abfallwirtschaftsvereins erfüllt. Ihm gehörten 23 niederösterreichische Abfallwirtschaftsverbände, die Städte St. Pölten, Krems und Klosterneuburg und das Land Niederösterreich an. Der NÖ Abfallwirtschaftsverein wurde vom Land regelmäßig durch die Gewährung von Förderungsmitteln unterstützt.



Aufgaben der Gemeinden und Abfallwirtschaftsverbände

4.2 Der RH erachtete den NÖ Abfallwirtschaftsverein – in Anbetracht des eingeschränkten Instrumentariums des NÖ AWG 1992 – als wichtige Plattform der Vermittlung der Ziele des Landes, einschließlich der Verwaltung der vom Land zu ihrer Verwirklichung zur Verfügung gestellten Förderungsmittel.

5.1 Das NÖ AWG 1992 wies den Gemeinden die Aufgabe zu, für die Erfassung und Behandlung des Siedlungsabfalls zu sorgen sowie die hierfür erforderlichen Einrichtungen zu schaffen und anzubieten. Dazu zählte auch die Entwicklung einer zur Erfüllung dieser Aufgaben geeigneten Organisation. Auf freiwilliger Basis erfolgte die Gründung von 23 – weitgehend bezirksweise gegliederten – Abfallwirtschaftsverbänden, wobei von den 573 niederösterreichischen Gemeinden 549 einem Abfallwirtschaftsverband angehörten.

Hinsichtlich der Homogenität des Leistungsspektrums der Verbände und der umfassenden Integration der Gemeinden des Landes bestand Verbesserungspotenzial.

5.2 Nach Ansicht des RH gehen die Aufgaben der Abfallwirtschaft (Abfallbehandlung nach dem Stand der Technik) im Allgemeinen über die Problemlösungskompetenz kleiner Gemeinden hinaus.

Der RH erachtete die Einbindung aller Gemeinden in bezirksweit wirkende Organisationen, wie sie unter anderem im NÖ Abfallwirtschaftsplan 2004 als Zielsetzung formuliert ist, für sinnvoll. Mangels rechtlicher Möglichkeiten kann dies jedoch lediglich durch Überzeugungsarbeit erreicht werden.

Er empfahl, auf eine weitgehende Integration der Gemeinden in Abfallwirtschaftsverbände hinzuwirken und eine Verbesserung der Homogenität des Leistungsspektrums der Verbände anzustreben.

6.1 In der Studie „Strukturoptimierung der NÖ Abfallwirtschaftsverbände“ aus dem Jahr 2000 wurde unter anderem eine Leistungsvereinheitlichung der Verbände in einem Drei-Stufen-Modell angedacht. Dabei beinhaltete die dritte Leistungsstufe die Übertragung sämtlicher abfallwirtschaftlicher Leistungen der Gemeinde an einen Abfallwirtschaftsverband.

Allgemeines

Die Vereinheitlichung der Leistungsbereiche sollte in weiterer Folge ein Benchmarking (d.h. einen Preis-/Leistungsvergleich zwischen den Abfallwirtschaftsverbänden) ermöglichen und so helfen, Optimierungspotenziale zu identifizieren.

Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Abteilung Umweltwirtschaft und Raumordnungsförderung, beauftragte im September 2005 die Durchführung eines Projekts zur Erstellung eines Benchmarking-systems, das die Erhebung der bestehenden Leistungsspektren der Projektteilnehmer und die Analyse wesentlicher Unterschiede einschließlich der Ermittlung der günstigsten Leistungserbringung zum Gegenstand hatte.

6.2 Der RH hielt die Organisationsform des Gemeindeverbandes zur Erfüllung der abfallwirtschaftlichen Aufgaben grundsätzlich für geeignet. Um den Effekt der Fixkostendegression, der in der Aufgabenerfüllung für größere Gebiete grundsätzlich gegeben ist, zu nützen, empfahl der RH eine weitgehende Aufgabendelegation der Gemeinden an den Abfallwirtschaftsverband. Eine Standardisierung der Leistungen wird diese vergleichbar machen und im Wettbewerb zur Optimierung der Leistungserbringung beitragen.

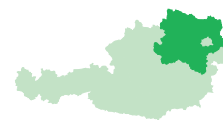
Ausgaben des Landes für die Abfallwirtschaft

7.1 Von 2000 bis 2004 wies das Land folgende Ausgaben für die Abfallwirtschaft aus:

	2000	2001	2002	2003	2004
	in 1.000 EUR*				
Umweltschutz – übrige Ausgaben	1.029	397	106	228	–
Förderungen und Projekte	392	730	456	662	1.115
Studien, Beauftragungen	176	150	170	226	266
Summe	1.597	1.277	732	1.116	1.381

* rundungsbedingte Abweichungen

Im Rahmen der Förderungen und Projekte betrafen die Ausgaben in erster Linie die Errichtung und Ausstattung von Altstoffsammelzentren; die Ausgaben im Bereich Umweltschutz betrafen Strukturverbesserungsmaßnahmen, Verwertungsinitiativen und logistische Unterstützungen. Mit den verbleibenden Beträgen wurden hauptsächlich Studien und Öffentlichkeitsarbeit finanziert.



Zur Unterstützung der Erreichung der im NÖ AWG 1992 vorgegebenen Ziele und Grundsätze wurden Förderungen nach – von der Niederösterreichischen Landesregierung genehmigten – Richtlinien gewährt. Gegebenenfalls waren auch die Leitlinien zur Errichtung von Altstoffsammelzentren Bestandteile der Förderungsstrategie. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung konzipierte die Abteilung Umweltwirtschaft und Raumordnungsförderung einen Punktekatalog, nach welchem die Förderungswürdigkeit eines Projekts künftig anhand vorweg festgelegter und gewichteter Kriterien bewertet werden soll.

Das Förderungsinstrumentarium wurde dynamisch gehandhabt, den sich verändernden abfallwirtschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst und weiterentwickelt. Eine regelmäßige Evaluierung der gewährten Förderungen war seitens des Landes nicht vorgesehen.

- 7.2 Der RH empfahl, den Fördermitteleinsatz hinsichtlich seiner Effektivität regelmäßig anhand geeigneter Parameter zu evaluieren.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung sei in den an Gemeinden und Abfallwirtschaftsverbände zur Erstellung des Abfallwirtschaftsberichts 2005 übersandten Fragebögen ein detaillierter Fragenkatalog zu den Altstoffsammelzentren aufgenommen worden. Damit sollte unter anderem die Datengrundlage für eine Evaluierung der Förderung im Bereich der Altstoffsammelzentren geschaffen werden.*

Abfallaufkommen

- 8.1 Die in den jährlichen Abfallwirtschaftsberichten des Landes veröffentlichten Daten aus der kommunalen Sammlung betrafen die Abfallmengen aus Haushalten und haushaltsähnlichen Anfallstellen. Die Abfallmengen aus Gewerbe und Industrie sowie in der Kategorie Bodenaushub und Baurestmassen waren nicht bekannt.

Abfallaufkommen in Niederösterreich, kommunale Sammlung*

	2000	2001	2002	2003	2004
	in t				
Rest- und Sperrmüll	257.404	257.156	290.368	265.057	270.220
Biogene Abfälle	114.075	119.471	124.677	124.274	130.685
Altstoffe	205.617	221.358	231.945	232.884	229.462
Problemstoffe	6.376	8.198	9.325	9.493	10.042
Gesamtaufkommen *	583.472	606.183	656.315	631.708	640.409
	in kg				
kg/Einwohner	382,1	401,9	486,7	418,1	419,3

* gerundete Mengenangaben

Allgemeines

Im Jahr 2004 fielen in Niederösterreich insgesamt 640.409 Tonnen Abfälle aus der kommunalen Sammlung einschließlich miterfasster betrieblicher Abfälle an. Die Altstoffmengen überstiegen seit dem Jahr 2000 jene des Restmülls, die verwertbaren Anteile blieben im Überprüfungszeitraum mit durchschnittlich 57 % der gesamten Abfallmenge konstant.

- 8.2** Die in Niederösterreich zu verzeichnende Entwicklung des Aufkommens an Abfällen aus Haushalten und ähnlichen Anfallstellen entsprach dem gesamtösterreichischen Trend. Ein weiterer Anstieg ist, abhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung und den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, zu erwarten.

Die vom Land regelmäßig durchgeführten Meinungsumfragen ließen ein hohes Problembewusstsein hinsichtlich der Mülltrennung erkennen. Trotz dessen Verankerung war nach den Ergebnissen der spezifischen Restmüllanalysen ein diesbezügliches Verbesserungspotenzial bei den städtischen Abfallwirtschaftsverbänden erkennbar. Der RH regte an, die abfallwirtschaftliche Informationspolitik verstärkt auch in diese Richtung zu lenken.

- 8.3** *Laut Stellungnahme der Landesregierung würden die Themenfelder „Städtischer Bereich“ und „Biogene Abfälle im Restmüll“ ein Schwerpunkt der Öffentlichkeitsarbeit der nächsten Jahre sein.*

Abfallbehandlung

Restmüllbehandlung

Thermische Abfallbehandlungsanlage

- 9.1** Bereits im Jahr 1994 beauftragte der Niederösterreichische Landtag die Landesregierung, Maßnahmen für eine künftige Abfallvorbehandlung zu setzen. Im Zuge der Untersuchungen wurde die thermische Behandlung des gesamten Restmülls als ökologisch und ökonomisch beste Lösung ausgewiesen und Zwentendorf als bestgeeigneter Standort gewählt.

Im Jahr 2001 wurde mit dem Bau der Anlage begonnen; mit Jänner 2004 konnte der Regelbetrieb aufgenommen werden. Das Investitionsvolumen betrug etwa 145 Mill. EUR.

Bereits vor Baubeginn wurde die Anlieferung von Rest- und Sperrmüll durch 20 niederösterreichische Abfallwirtschaftsverbände, durch die Stadt Krems und durch einen privaten Großkunden vertraglich fixiert. Damit wurde eine entsprechende Auslastung der Anlagenkapazität von etwa 300.000 t/Jahr garantiert.



Im ersten Betriebsjahr (2004) wurden 190.000 t Rest- und Sperrmüll von 76 % der niederösterreichischen Gemeinden in einem hochwertigen Verfahren behandelt. Die Anlage arbeitet im Energieverbund mit dem benachbarten Kohle- und Gaskraftwerk in Dürnrohr, wodurch dort fossile Brennstoffe im Umfang von etwa 50.000 t Kohle und 10 Mill. m³ Erdgas jährlich eingespart werden können.

Mangels entsprechenden Wärmebedarfs am Standort der Anlage und des hierdurch bedingten Entfalls einer nennenswerten Nutzung der Abwärme, beträgt der für die Müllverbrennungsanlage errechnete Gesamtwirkungsgrad lediglich 29 %. Nach Aussage der Geschäftsleitung der thermischen Abfallverwertungsanlage sei im Zuge der geplanten orts-nahen Ansiedlung von Betrieben künftig mit erheblichem Bedarf an Prozesswärme zu rechnen. Dieser könnte durch die Auskoppelung von Dampf aus dem Kraftwerk gedeckt werden, was zu einer Verbesserung des Gesamtwirkungsgrads führen würde.

- 9.2 Der RH anerkannte die Verwirklichung des Entsorgungskonzepts auf vertraglicher Basis. Dies ermöglichte einem Großteil der Gemeinden des Landes ab Jänner 2004 die Abfallbehandlung nach einem hochwertigen Verfahren. Er empfahl, die Möglichkeiten, weitere Gemeinden und Abfallwirtschaftsverbände auf freiwilliger Basis in dieses System einzubeziehen, zu nutzen.

Die Standortwahl der Müllverbrennungsanlage ermöglichte die Ausschöpfung erheblicher Synergien, die sich aus der gemeinsamen Verwendung der Infrastruktur und von Anlagenteilen des bestehenden Kraftwerks Dürnrohr ergaben.

- 9.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung bestehe stets Interesse, neuen Mitgliedern den Abfalltransport mit der Bahn bzw. die Abfallentsorgung in der Müllverbrennungsanlage in Dürnrohr zu ermöglichen. Sie verwies darauf, dass im Jahr 2005 eine Einbindung der Stadt St. Pölten hinsichtlich der Sperrmüllbehandlung erreicht worden sei.*

Mechanisch–biologische Anlagen

- 10.1** Neben der zentralen Müllverbrennungsanlage bestanden in Niederösterreich fünf mechanisch–biologische Anlagen, für die teilweise erheblicher technischer Anpassungsbedarf bestand. Die relativ niedrigen Durchsatzleistungen lagen zwischen 24.000 t/Jahr und 45.000 t/Jahr, was tendenziell zu hohen Behandlungskosten je Tonne Abfall führte.
- 10.2** Der RH wies darauf hin, dass sich nach Kostenschätzungen auf Basis von Ausschreibungsergebnissen die spezifischen Investitionskosten für mechanisch–biologische Anlagen bei Kapazitäten von 35.000 t/Jahr bzw. 100.000 t/Jahr von 100 % auf 64 % vermindern; die spezifischen Betriebskosten vermindern sich von 100 % auf 72 %. Nach Ansicht des RH ist von einem wirtschaftlichen Betrieb einer mechanisch–biologischen Anlage erst ab einer Kapazität von etwa 80.000 t/Jahr auszugehen.

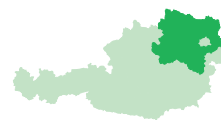
Bei künftigen Anlagenneuplanungen bzw. –sanierungen sollte daher unter Berücksichtigung der Einzugsgebiete die Erreichung entsprechender Anlagengrößen im Auge behalten werden.

- 10.3** *Die Landesregierung wies darauf hin, dass mangels der Möglichkeit, Anlagenstandorte im Verordnungsweg festlegen zu können, der Einfluss des Landes auf die Wirtschaftlichkeit der Anlagen gering sei.*

Mechanisch–biologische Anlage St. Pölten

- 11.1** Im Mai 2004 nahm die von der Stadtgemeinde St. Pölten errichtete mechanisch–biologische Anlage mit einer Kapazität von 42.000 t/Jahr den Probetrieb auf. Sie verarbeitete den Rest- und Sperrmüll der Stadtgemeinde St. Pölten und des Abfallwirtschaftsverbandes Lilienfeld. Zur Einhaltung des im Anlagenbewilligungsbescheid vom März 2002 festgelegten Luft-Emissionsgrenzwertes für Geruch wird die Abluft über einen Staub- und Biofilter geleitet.

Nach einer gutachterlichen Gesamtbeurteilung der Deponiefraktion, die sowohl in Bezug auf den Brennwert als auch auf die Stabilitätsparameter den Kriterien der Deponieverordnung entsprach, wurde das Material erstmals im Dezember 2004 auf der Massenabfalldeponie der Stadtgemeinde St. Pölten „Am Ziegelofen“ abgelagert.



- 11.2** Der Anlagenbewilligungsbescheid verwies zwar auf die kurz zuvor veröffentlichte Richtlinie des BMLFUW für die mechanisch-biologische Behandlung von Abfällen, deren Standards z.B. in Bezug auf die Abluftreinigung fanden aber keinen Niederschlag in den Bescheidaufgaben.

Der RH empfahl, den Stand der Technik der Anlage und damit ein vergleichbares Umweltschutzniveau durch eine Anpassung der Bescheidaufgaben seitens der Behörde herzustellen, die aufgrund ihrer Durchsatzleistung eine IPPC-Behandlungsanlage* darstellte.

* IPPC (integrated pollution prevention and control; eine aus dem Titel der Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung abgeleitete Abkürzung); Behandlungsanlagen sind mittelgroße Anlagen, in denen Tätigkeiten, die Auswirkungen auf die Emissionen und die Umweltverschmutzung haben können, durchgeführt werden. Nähere Details enthält Anhang 5 des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002.

Behandlungsanlage Grüne Tonne Neunkirchen

- 12.1** Der Abfallwirtschaftsverband Neunkirchen betrieb seit dem Jahr 1986 ein als „Grüne Tonne“ bezeichnetes Sondersystem. Dabei wurden bereits in den Haushalten Trocken- und Nassmüll getrennt gesammelt und zur Behandlungsanlage Breitenau verbracht. Die aus dem Nassmüll gewonnene Kompostrohfraktion wurde im Freien in einer natürlich belüfteten Mietenrotte biologisch behandelt und konnte danach als Rekultivierungssubstrat verwertet oder deponiert werden.

Aus Sicht des Betreibers war die Erfassung des Nassmülls in den Haushalten einer getrennten Erfassung biogener Abfälle gleichzusetzen. Demgemäß stellte die Anlage zur Behandlung des Nassmülls eine Kompostierungsanlage dar. Die Behörde folgte dieser Ansicht insofern, als die Bezirkshauptmannschaft Neunkirchen als Gewerbebehörde im Oktober 2002 ein Verfahren zur Anpassung der Anlage an den Stand der Technik gemäß Kompostverordnung (BGBl. II Nr. 292/2001) durchführte.

Mit der Nassmüllfraktion, die den Input in die biologische Behandlungslinie darstellte, wurden auch Abfälle erfasst, die über den in den Anwendungsbereich von Kompostierungsanlagen fallenden Abfallkatalog hinausgingen (Asche, Steinwolle, Schleifpapier, Kehricht, Staubsaugerbeutel, beschichtetes Käse-, Wurst- und Fettpapier, Hygienewaren).

12.2 Nach Ansicht des RH stellte die Anlage in Breitenau keine Kompostierungsanlage zur ausschließlichen stofflichen Verwertung nicht gefährlicher Abfälle im Sinne des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 dar. Der Anlageninput ging über die in der Kompostverordnung genannten Materialien hinaus. Das Recycling- und Kompostwerk Breitenau unterlag daher der Bewilligungspflicht nach dem Abfallwirtschaftsgesetz 2002.

Weiters war die Anlage aufgrund der behandelten Abfälle als mechanisch-biologische Anlage zu qualifizieren. Der RH empfahl daher, die Anlage an den Stand der Technik, wie er in der Richtlinie für die mechanisch-biologische Behandlung von Abfällen enthalten war, anzupassen und damit ein vergleichbares Umweltschutzniveau herzustellen.

12.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung werde ein Verfahren zur Anpassung an den Stand der Technik durchgeführt werden.*

13.1 Für die Jahre 1998 und 1999 lagen aussagekräftige Massebilanzen vor, wonach 24 % des erzeugten Komposts verwertet und 76 % vor allem auf der Deponie Steinthal entsorgt worden waren. Im Jahr 2001 lag der verwertete Kompostanteil bei 40 % und der deponierte Anteil bei 60 %.

Der organische Kohlenstoffgehalt von Kompost überschreitet in der Regel den Grenzwert von 5 %, so dass seit 1. Jänner 2004 eine Deponierung grundsätzlich nicht zulässig ist. Allerdings dürfen Abfälle aus der mechanisch-biologischen Behandlung unter Einhaltung einer Heizwertobergrenze und bestimmter Stabilitätsparameter abgelagert werden. Der Output der Anlage in Breitenau erfüllte diese Bedingungen.

13.2 Nach Ansicht des RH war die Deponierung des Outputs der Anlage in Breitenau nur zulässig, wenn diese als mechanisch-biologische Anlage im Sinne des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 anzusehen war; dies setzte eine entsprechende Bewilligung voraus. Nur für diesen Fall war die zitierte Ausnahmeregelung hinsichtlich des organischen Gesamtkohlenstoffgehalts anwendbar.



- 14.1** Gemäß Verordnung über die getrennte Sammlung biogener Abfälle (BGBl. Nr. 68/1992) sind biogene Materialien, sofern sie nicht im unmittelbaren Bereich des Haushalts verwertet werden, für eine getrennte Sammlung bereitzustellen. Die Erfassung dieser Abfälle fiel im konkreten Fall in den Verantwortungsbereich des Abfallwirtschaftsverbandes Neunkirchen.

Das System Grüne Tonne sah die Erfassung einer Nassmüllfraktion vor, die nicht nur biogene Materialien gemäß obiger Verordnung enthielt.

- 14.2** Nach Ansicht des RH erfüllte die Erfassung der Nassmüllfraktion die Anforderungen der getrennten Sammlung biogener Abfälle nicht. Der zulässige Input in die Nassmülltonne ging deutlich über die in der diesbezüglichen Verordnung genannten Materialien hinaus.

- 14.3** *Laut Stellungnahme der Landesregierung würde auf die Einhaltung der Bestimmungen betreffend die Sammlung biogener Abfälle hingewirkt werden.*

Das BMLFUW schloss sich der Rechtsauffassung des RH an und teilte mit, dass es sich als Aufsichtsbehörde über die weitere Vorgangsweise des Landes berichten lassen werde.

Müllkompostieranlage Fischamend

- 15.1** Eine auf Grundlage einer Bewilligung aus dem Jahr 1995 betriebene Müllkompostieranlage mit einer Jahreskapazität von 18.000 t diente einem privaten Unternehmen zur Vorbehandlung der in seine zeitgleich genehmigte Deponie einzubringenden Abfälle. Laut den Berichten des abfallrechtlichen Aufsichtsorgans war die Anlage von 1996 bis 2002 nur fallweise zur Durchführung von Optimierungsversuchen in Betrieb.

Im Jahr 2003 errichtete das private Unternehmen eine zusätzliche Abfallsortier- und Aufbereitungsanlage zur Verarbeitung von jährlich 20.000 t Gewerbeabfällen und 7.000 t Baustellenabfällen; die Schwerfraktion wurde vor der Deponierung in der bestehenden Anlage biologisch behandelt. Neben Gewerbebetrieben lieferten die Stadtgemeinde Mödling und die Gemeinde Fischamend ihren Hausmüll und ihre hausmüllähnlichen Gewerbeabfälle zur Anlage.

15.2 Der RH empfahl, den im Jahr 1995 errichteten Anlagenteil im Hinblick auf die Vorgaben der Richtlinie für die mechanisch–biologische Behandlung von Abfällen vom März 2002 zu überprüfen und erforderlichenfalls an den Stand der Technik heranzuführen.

15.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung wolle sie eine Überprüfung der Anpassungsnotwendigkeit vornehmen.*

16.1 Das im Jahr 2004 mechanisch–biologisch behandelte und anschließend deponierte Material wurde einer Gesamtbeurteilung gemäß Deponieverordnung unterzogen. Dabei lagen die Proben erst nach einer, im Labor vorgenommenen Absiebung unter dem Grenzwert für den Heizwert; hinsichtlich der übrigen Parameter vermutete der Gutachter deren Einhaltung.

16.2 Da nach der biologischen Behandlung – im Gegensatz zur Aufbereitung der Proben – keine weiteren Verfahrensschritte vor der endgültigen Ablagerung erfolgten, waren hinsichtlich des Heizwertes die Analysewerte des ungesiebten Materials relevant. Das Material entsprach daher nicht dem Heizwertkriterium der Deponieverordnung und hätte ab 1. Jänner 2004 nicht mehr deponiert werden dürfen.

Weiters war der RH der Ansicht, dass die Einhaltung der Stabilitätsparameter durch labormäßige Ermittlung nachgewiesen werden sollte. Die Güte der biologischen Behandlung und die Ablagerungsfähigkeit des Materials auf einer Massenabfalldeponie wären zu verifizieren.

16.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung wolle sie dem aufgezeigten Problem der Zulässigkeit der Deponierung des Materials nachgehen.*

Restmüllbehandlung Stockerau

17.1 Im Mai 2003 erhielt ein privates Unternehmen, das am Standort bereits eine Sperrmüllsortierung betrieb, eine bis Mai 2004 befristete Bewilligung für den Versuchsbetrieb einer mechanischen Abfallaufbereitungsanlage zur Behandlung von 25.000 t/Jahr nicht gefährlicher Abfälle.

Der Verbleib der nach In–Kraft–Treten des Ablagerungsverbots gemäß Deponieverordnung nicht mehr deponiefähigen Reststoffe blieb, trotz entsprechender Hinweise der Amtssachverständigen, im Bewilligungsverfahren ungeklärt.



Unter Hinweis auf Verzögerungen bei der in Aussicht genommenen Anlagenerweiterung beantragte die Betreiberin zunächst eine Verlängerung des Probetriebs um sechs Monate bis November 2004 und schließlich dessen unbefristete Fortführung bis zur Genehmigung des Erweiterungsprojekts. Die Anlage wurde fortbetrieben, Rest- und Sperrmüll der Gemeinden Korneuburg, Stockerau, Gänserndorf, Gablitz, Klosterneuburg und Purkersdorf wurden zur Abfallaufbereitung übernommen.

Erst im September 2005 wurde über die Verlängerungsansuchen bescheidmäßig abgesprochen. Der Probetrieb wurde rückwirkend bis 31. Mai 2005 genehmigt, darüber hinausgehend aber unter Hinweis auf eine maximal zulässige Versuchsbetriebsdauer von zwei Jahren untersagt.

In der Zeit von Mai 2004 bis Mai 2005 wurde die Anlage somit unter zunächst unklaren rechtlichen Bedingungen betrieben; von Juni 2005 bis zur Bescheiderlassung im September 2005 erfolgte der Betrieb letztlich ohne Konsens.

- 17.2** Nach Ansicht des RH hätten die Hinweise der Amtssachverständigen auf den nach In-Kraft-Treten des Ablagerungsverbots gemäß Deponieverordnung ungeklärten Verbleib der nicht verwertbaren Reststoffe im Verfahren geprüft werden müssen.

Weiters war durch die erhebliche Verzögerung bei der Erledigung der Verlängerungsansuchen sowohl für die Betreiberin als auch für die zur Anlage entsorgenden Gemeinden ein rechtlich unklarer Zustand entstanden, der letztendlich zu einem konsenslosen Betrieb der Anlage führte.

Der RH empfahl, jedenfalls die Einhaltung der nunmehr verfügbaren Einstellung des Probetriebs zu überwachen.

- 18.1** Die Behörde stellte bei Überprüfungsverhandlungen im Jahr 2004 konsenswidrige Abfalllagerungen auf unbefestigten Freiflächen im Ausmaß von 70.000 m³ fest. Sie forderte daraufhin die Betreiberin im September 2004 auf, diese Ablagerungen unter Setzung gestaffelter Fristen in drei Etappen zu räumen. Nach Abweisung eines Fristerstreckungsgesuchs wurde die Betreiberin im März 2005 mit Bescheid beauftragt, die Ablagerungen zu entfernen.

Im September 2005 wurde im Zuge einer Überprüfungsverhandlung von der Abteilung Umweltrecht des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung festgestellt, dass von den konsenslosen Ablagerungen ca. 1.000 m³ entfernt, aber geschätzte 43.000 m³ bis 49.000 m³ Hausmüll und hausmüllähnliche Gewerbeabfälle neuerlich angeliefert und auf Freiflächen gelagert worden waren.

Daraufhin wurde die Bezirkshauptmannschaft Korneuburg ersucht, im Wege eines Vollstreckungsverfahrens die Entfernung jener Ablagerungsgruppen (48.000 m³) ersatzweise vorzunehmen, deren Räumungsfrist bereits verstrichen war.

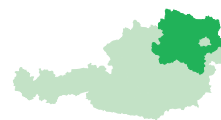
- 18.2** Der RH empfahl, die Betreiberin auch mit der Räumung der im September 2005 festgestellten, neuerlichen Ablagerungen umgehend zu beauftragen und die Einhaltung der gesetzten Fristen zeitnah zu überwachen.

Nach überschlägiger Berechnung des RH war für die im Zuge der Ersatzvornahme zu räumenden Abfälle mit Kosten in Höhe von 3 Mill. EUR zu rechnen. Bei Räumung der gesamten konsenswidrigen Ablagerungen (bis zu 118.000 m³) ergab die Berechnung Gesamtkosten von bis zu 7,34 Mill. EUR.

Mit den Kosten der Ersatzvornahme war in erster Linie der zur Erbringung der Leistung Verpflichtete, d.h. im konkreten Fall die private Betreiberin, beschwert. Im Falle der Uneinbringlichkeit der Forderung trägt der Bund den Aufwand für die Ersatzvornahme.

Nach Auffassung des RH kann der Betrieb von Behandlungsanlagen ein beträchtliches Haftungspotenzial für den Bund in sich bergen. Der RH empfahl dem BMLFUW, die Einführung von Sicherstellungen gemäß dem Abfallwirtschaftsgesetz 2002 im Verordnungsweg auch für Behandlungsanlagen unter anderem in Abhängigkeit von der Durchsatzleistung und von den behandelten Abfallarten zu erwägen.

- 18.3** *Laut Stellungnahme der Landesregierung wolle sie die empfohlenen Maßnahmen durchführen. Sie verwies darauf, dass durch die Einführung von Sicherstellungen auch für Behandlungsanlagen Probleme im Vorfeld verhindert werden könnten und nicht mit erheblichem Verwaltungsaufwand korrigiert werden müssten.*

Altstoffsammel-
zentren

- 19.1** Altstoffsammelzentren dienen der Erfassung von Abfallarten, deren Sammlung im Holsystem oder über Altstoffsammelinseln nicht wirtschaftlich oder zweckmäßig ist.

Ein Ziel des Abfallwirtschaftskonzepts 2000 war, ein flächendeckendes Angebot von Altstoffsammelzentren im gesamten Landesgebiet zu schaffen. Eine operationale Definition des Ziels wurde nicht vorgenommen, lediglich eine Untergrenze für die Zahl der Einwohner im Einzugsgebiet eines Altstoffsammelzentrums war als Förderungsvoraussetzung festgelegt.

Die Initiative zur Errichtung der Altstoffsammelzentren ging von den Abfallwirtschaftsverbänden bzw. Gemeinden aus. Mit der Abteilung Umweltwirtschaft und Raumordnungsförderung abgestimmte Konzepte über Größe, Anzahl oder Einrichtung der Altstoffsammelzentren im jeweiligen Einzugsbereich wurden im Zuge der Förderungsabwicklung nicht gefordert. Laut NÖ Abfallwirtschaftsplan 2004 waren 401 Altstoffsammelzentren in Betrieb und 15 weitere befanden sich in Planung oder in Bau.

- 19.2** Die Bemühungen des Landes, ein entsprechendes Angebot von Altstoffsammelzentren zu schaffen, fand Ausdruck in der Zahl der bestehenden Einrichtungen und der aufgewendeten Förderungsmittel. Nach Ansicht des RH wäre die Erarbeitung eines Konzepts hinsichtlich Erreichbarkeit, Ausstattung und Größe der Altstoffsammelzentren für ein Einzugsgebiet zur Systemoptimierung erforderlich.

Mangels entsprechender gesetzlicher Regelungen erachtete der RH den gezielten Einsatz von Förderungsmitteln als wesentliches steuerndes Instrument der Abfallwirtschaft. Klar formulierte Förderungsrichtlinien sollten auf die Dichte, die regionalen Abstimmungen des Bedarfs und die Umsetzung der Qualitätsstandards bei den Altstoffsammelzentren hinwirken.

- 19.3** *Laut Mitteilung der Landesregierung erachte sie die Erstellung des vom RH vorgeschlagenen Konzepts als zu aufwendig.*

Abfallbehandlung

- 20.1** Der geringe Einfluss des Landes auf die Situierung, Dichte und Ausgestaltung des Angebots der Altstoffsammelzentren zeigte sich besonders deutlich im Bezirk Waidhofen an der Thaya, in dem kein einziges Altstoffsammelzentrum bestand oder auch in unterversorgten Teilbereichen der Region NÖ–West.

Die Unterversorgung bedingte, dass beispielsweise im Bereich des Abfallwirtschaftsverbandes Waidhofen an der Thaya keinerlei Übernahme von Bauschutt oder Altholz erfolgte. Auch die Möglichkeit zur Umstellung der Sperrmüllsammlung vom Hol- auf das Bringsystem wird ohne Altstoffsammelzentren erschwert.

- 20.2** Der RH empfahl, vor allem in unzureichend versorgten Gebieten die Errichtung von Altstoffsammelzentren zu initiieren.
- 20.3** *Die Landesregierung verwies auf ein in der Testphase befindliches System einer Punktbewertung, das Gemeinden ohne Altstoffsammelzentrum verstärkt fördern würde.*

Biomüllsammlung

- 21.1** Im Jahr 2004 wurden in Niederösterreich 130.685 t biogene Abfälle gesammelt; dies entsprach einer spezifischen Sammelmenge von 85,7 kg/Einwohner und Jahr. Rund 40 % der niederösterreichischen Haushalte nahmen an der getrennten Biomüllsammlung teil, wobei die Anschlussgrade im Bereich der Abfallwirtschaftsverbände zwischen 4 % und 76 % lagen. Die seitens des Landes in regelmäßigen Abständen durchgeführte Restmüllanalyse zeigte, dass der Restmüll in städtischen Bereichen wesentlich höhere Anteile an biogenen Abfällen aufwies als in weniger dicht besiedelten Gebieten.

Für die Entsorgung einer 120 l Biotonne waren im Jahr 2005 jährlich zwischen 23 EUR und 86 EUR zu bezahlen, was einem Kostendeckungsgrad zwischen 37 % und 100 % entsprach.

Zwischen der Gebührenhöhe für die Biotonne und dem Anschlussgrad an die getrennte Biomüllsammlung bestand ein statistisch belegbarer, negativer Zusammenhang.



- 21.2** Nach Ansicht des RH ist die getrennte Erfassung, Behandlung und Verwertung biogener Abfallstoffe aus ökonomischen und ökologischen Gründen einer Behandlung und Entsorgung gemeinsam mit dem Restmüll vorzuziehen. Daher sollte die Gebührengestaltung die getrennte Biomüllsammmlung und -behandlung unterstützen. Eine Priorisierung der Kostendeckung wäre nach Ansicht des RH in diesem Falle aus ökologischen Gründen wenig zielführend.
- 22.1** Die NÖ-Linie der dezentralen Kompostierung sah die Eigenkompostierung als prioritär an; die Bioabfallsammmlung sollte lediglich als Ergänzung dienen. Der landwirtschaftlichen Kompostierung und dezentralen Kleinanlagen wurde gegenüber regionalen Anlagen der Vorzug gegeben.
- 22.2** Der RH teilte die Ansicht des Landes, insbesondere weil die Forcierung der Eigenkompostierung eine Minimierung von Transportwegen ermöglichte. Ein geringer Anschlussgrad an die getrennte Biomüllsammmlung bedeutete jedoch nicht zwingend einen hohen Grad an Eigenkompostierung. Der RH empfahl daher, durch gezielte Information die Fehlwürfe kompostierbaren Materials im Restmüll zu verringern.
- 22.3** *Laut Mitteilung der Landesregierung würden die Themenfelder „Städtischer Bereich“ und „Biogene Abfälle im Restmüll“ ein Schwerpunkt der Öffentlichkeitsarbeit der nächsten Jahre sein.*

Sperrmüllsammmlung

- 23.1** Das NÖ AWG 1992 verpflichtete die Gemeinden, zweimal jährlich – bei Bestehen eines Bringsystems einmal jährlich – den Sperrmüll im Holsystem zu erfassen.

Nach den Ergebnissen einer Studie aus dem Jahr 1999 wies die Straßensammmlung (Holsystem) eine Reihe von Nachteilen auf, wobei beispielsweise die Störung des Ortsbildes und die Verunreinigung öffentlichen Grundes, der Mülltourismus, der Missbrauch der Sammmlung durch ortsfremde Personen, die Entsorgung von Problemstoffen und Restmüll sowie die begrenzte Möglichkeit zur Trennung von Stoffgruppen angeführt waren.

Zur Abwendung dieser Unzukömmlichkeiten empfahl der Gutachter die Durchführung der Sperrmüllsammlung im Bringsystem, wobei die Abfälle bei den Altstoffsammelzentren bzw. auf definierten Sammelplätzen unter Aufsicht abgegeben werden können. Der Landesgesetzgeber folgte den Vorschlägen des Gutachters und nahm im Zuge der Novelle 2005 zum NÖ AWG 1992 entsprechende Bestimmungen in das Gesetz auf. Die bisher vorgesehene Erfassung des Sperrmülls im Holsystem blieb als Möglichkeit uneingeschränkt bestehen.

- 23.2** Der RH erachtete die getroffenen Regelungen als geeignet, zu einer Optimierung der Sperrmüllsammlung beizutragen. Sie unterstützten auch die Bedeutung der Altstoffsammelzentren als unverzichtbare Einrichtungen der Abfallwirtschaft.

Allerdings hielt der RH fest, dass die Möglichkeit zur zeitlich unbegrenzten Beibehaltung des Holsystems die Verwirklichung der als positiv erkannten Systemänderungen beeinträchtigen konnte.

Leichtverpackungs- sammlung

- 24.1** Mit der ab 1. Jänner 2004 für weite Teile des Landes eingerichteten thermischen Behandlung des Restmülls wurde die Möglichkeit eröffnet, die getrennte Sammlung der Verpackungsabfälle aus Kunst- und Verbundstoffen dahingehend zu modifizieren, dass nur noch gut stofflich verwertbare Verpackungsarten getrennt gesammelt und die übrigen Verpackungen zusammen mit dem Restmüll thermisch verwertet werden.

Diese Variante wurde in einer Studie untersucht und ein erhebliches gesamtwirtschaftliches Einsparungspotenzial von 0,5 EUR/kg bis 0,6 EUR/kg Leichtverpackung festgestellt. Dies würde etwa die Halbierung der bisher anfallenden Kosten bedeuten.

Abhängig vom Grad der Erfassung von Leichtverpackungen in der Restmüllsammlung wurden für Niederösterreich Kosteneinsparungen zwischen 2,5 Mill. EUR/Jahr und 9 Mill. EUR/Jahr ermittelt.

Nach Verhandlung des Kostenausgleichs für die in den Restmüll umgeleiteten Mengen der Leichtverpackungen mit der ARGEV Verpackungsverwertungs-Gesellschaft mit beschränkter Haftung (ARGEV) stellten im Laufe des Jahres 2004 zwölf Abfallwirtschaftsverbände bzw. Städte die Sammlung um.



Als Ziel wurde im NÖ Abfallwirtschaftsverein festgehalten, dass nach Abschluss der noch erforderlichen Nachverhandlungen mit der ARGEV bis Ende 2006 die Umstellung für alle Vereinsmitglieder abgeschlossen sein sollte.

- 24.2** Der RH anerkannte die Bestrebungen einer flächendeckenden Umstellung der Leichtverpackungssammlung auf stofflich gut verwertbare Fraktionen. Er verwies auf das erzielbare Kosteneinsparungsvolumen bei gleichzeitiger Verbesserung ökologischer Faktoren, wie z.B. die Verbesserung der Qualität der getrennt gesammelten Fraktion.

Wesentlich für die Unterstützung der Umstellung erschien die Bereitschaft der Weitergabe erzielter Einsparungen durch die ARGEV infolge der Gewährung eines angemessenen Kostenausgleichs für die in den Restmüll umgeleiteten Leichtverpackungen. Den Gemeinden und insbesondere den Gebührenzahlern sollten aus der Systemumstellung keine Mehrkosten entstehen.

Eine individuell angepasste Abgeltung der in den einzelnen Gemeinden durch die Mitsammlung des Restmülls entstehenden unterschiedlich hohen, zusätzlichen Kosten ließe sich durch ein über die Abfallwirtschaftsverbände laufendes Verrechnungsmodell berücksichtigen.

Betriebliche Abfälle

- 25.1** Die Erfassung und Behandlung betrieblicher Abfälle war nach den Regelungen des NÖ AWG 1992 Aufgabe des Betriebsinhabers. Unter betrieblichen Abfällen waren in diesem Zusammenhang nicht gefährliche Abfälle aus Betrieben, Anstalten und sonstigen Einrichtungen zu verstehen, die in ihrer Beschaffenheit oder Zusammensetzung – nicht jedoch hinsichtlich des Mengenanfalls – den Abfällen aus privaten Haushalten ähnlich waren.

Anlässlich der Ausarbeitung der Novelle 2005 zum NÖ AWG 1992 präsentierte der NÖ Abfallwirtschaftsverein im Juni 2004 einen Forderungskatalog, der die verpflichtende Erfassung dieser Abfälle im Wege der Systemabfuhr vorsah.

Im Oktober 2004 wurde seitens des für den Umweltbereich zuständigen Landesrates auf das Scheitern der Versuche zu einer diesbezüglichen Problemlösung hingewiesen. Eine auf Beamtenebene vorgeschlagene detaillierte Untersuchung der Problemlage im Wege einer Studie unterblieb.

Abfallbehandlung

Der Tendenz, die Abfallentsorgung im betrieblichen Bereich außerhalb der kommunalen Systeme zu organisieren, stand die dokumentierte Teilnahme der Betriebe an der in der Regel gebührenfrei angebotenen Sperrmüllsammlung (Holsystem) gegenüber.

- 25.2** Nach Ansicht des RH würde die im Land Niederösterreich zum überwiegenden Teil gegebene hohe Qualität der Abfallbehandlung, kombiniert mit einem optimierten, auf die Bahn ausgerichteten Transportsystem, eine weitestgehende Einbeziehung der Siedlungsabfälle – auch aus Betrieben, unabhängig vom Mengenanfall – in das Entsorgungssystem aus ökologischer und ökonomischer Sicht rechtfertigen.

Die seitens der Abfallwirtschaftsverbände aufgezeigten Problemfelder hätten einer entsprechenden Quantifizierung im Rahmen einer Studie bedurft, deren Durchführung seitens der Verwaltung angeregt worden war.

- 25.3** Die Landesregierung verwies auf den Umstand, dass die Inanspruchnahme der Sperrmüllsammlung für betriebliche Abfälle unzulässig sei.

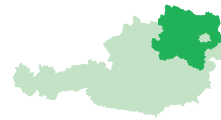
Deponien

Einhaltung des Ablagerungsverbots

- 26.1** In Niederösterreich war die Aufsicht über die Deponien im Wesentlichen den bestellten Deponieaufsichtsorganen übertragen. Die deponietechnischen Amtssachverständigen der Abteilung Wasserwirtschaft des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung begutachteten die Berichte der Aufsichtsorgane (Deponieaufsichtsberichte) und erarbeiteten erforderlichenfalls Vorschläge zur Beseitigung aufgetretener Missstände.

Die Deponieaufsichtsorgane wurden auf Initiative des (Bundes-) Länderarbeitskreises Abfallwirtschaft aufgefordert, im 1. Quartal 2004 die Einhaltung des Ablagerungsverbots der Deponieverordnung sowie der Bestimmungen der Deponieeingangskontrolle verstärkt zu prüfen und diesbezüglich Bericht zu legen. Das BMLFUW wurde im Mai 2005 darüber informiert, dass die Sonderberichte in Niederösterreich keine Hinweise auf Unzukömmlichkeiten hinsichtlich des Untersuchungsgegenstands enthielten.

- 26.2** Bei Durchsicht der Deponieaufsichtsberichte stellte der RH fest, dass die darin getroffenen und detailliert erörterten Feststellungen auf Verstöße gegen das Ablagerungsverbot hinwiesen.



- 26.3** *Das BMLFUW teilte mit, dass es den Hinweisen auf Unzukömmlichkeiten der Einhaltung des Ablagerungsverbots nachgehen werde.*

Deponie Heideansiedlung in Wiener Neustadt

- 27.1** Auf dieser Deponie wurden im Jahr 2004 neben mechanisch-biologisch vorbehandeltem Restmüll und mineralischen Abfällen weiterhin Rechengut sowie Stoff- und Gewebeemballagen abgelagert; sie waren im ursprünglichen Konsens als zulässiger Deponieinput enthalten. Ein entsprechender Hinweis auf die mit Beginn des Jahres 2004 geänderte Rechtslage, die bestimmte Stoffe von der Ablagerung ohne Vorbehandlung ausschließt, war im Deponieaufsichtsbericht nicht enthalten.
- 27.2** Bei Rechengut und Textilmaterialien konnte davon ausgegangen werden, dass der organische Kohlenstoffgehalt bei über 5 % lag und daher das Ablagerungsverbot der Deponieverordnung ungeachtet bestehender Bewilligungsbescheide galt.

Aufgrund der Mengenbilanzen der Deponie war davon auszugehen, dass unzulässige Abfälle nur in untergeordnetem Ausmaß abgelagert wurden. Der RH empfahl aber dennoch, die Einhaltung des Ablagerungsverbots für Abfälle durchgängig zu beobachten und das diesbezügliche Problembewusstsein der Deponieaufsichtsorgane zu erhöhen.

- 27.3** *Laut Stellungnahme der Landesregierung sei die ausgewiesene Ablagerung von Rechengut sowie Stoff- und Gewebeemballagen auf eine fehlerhafte Datenaufzeichnung zurückzuführen.*

Deponie Arbesthal

- 28.1** Auf dieser betrieblich genutzten Deponie wurden im Jahr 2004 unter anderem Aktivkohle und Bitumenkoks abgelagert. Nach Meinung des Gutachters trafen auf diese Produktionsrückstände die Ausnahmebestimmungen zum Ablagerungsverbot gemäß Deponieverordnung zu. Weiters wurden Bitumen und Asphalt deponiert.

In einer Überprüfungsverhandlung wurde im Juni 2005 vom deponietechnischen Amtssachverständigen festgestellt, dass der Deponieaufsichtsbericht zum Jahr 2004 auf eine Einhaltung der Bestimmungen der Deponieverordnung schließen lässt.

- 28.2** Nach Ansicht des RH waren die Ausnahmeregelungen für die genannten Produktionsrückstände nicht anwendbar.

Den Mengenbilanzen der Deponie zufolge war auch hier davon auszugehen, dass unzulässige Abfälle nur in untergeordnetem Ausmaß abgelagert wurden. Dennoch regte der RH die durchgängige Beobachtung der Einhaltung des Ablagerungsverbots für Abfälle an. Weiters wäre das diesbezügliche Problembewusstsein der Deponieaufsichtsorgane zu erhöhen.

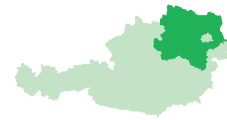
Deponie Stockerau

- 29.1** Im Jahr 1985 wurde der Stadtgemeinde Stockerau die Bewilligung zur Errichtung und zum Betrieb einer Mülldeponie erteilt. Im Jahr 1997 meldete die Betreiberin den Weiterbetrieb der Deponie als Reststoffdeponie und zeigte Maßnahmen zur Erfüllung der erforderlichen Anpassung an den Stand der Technik an.

Die getroffenen Anpassungsmaßnahmen wurden trotz erfolgter Ergänzungen von der Behörde als unzureichend qualifiziert. In der Folge wurde mit Bescheid vom Oktober 1999 ein Einbringungsverbot von Abfällen bis zur vollständigen Anpassung der Deponie an den Stand der Technik ausgesprochen. Die im Anschluss daran mehrmals eingebrachten Unterlagen der Betreiberin wurden als nicht ausreichend erachtet. Die Betreiberin wurde auf das bestehende Einbringungsverbot erneut hingewiesen.

Aus den laufenden Berichten des Deponieaufsichtsorgans ging hervor, dass trotz Einbringungsverbots weiterhin Material angeliefert und deponiert wurde.

Dem Bericht des Deponieaufsichtsorgans zum Jahr 2003 war zu entnehmen, dass der Leiter der Eingangskontrolle nicht nominiert, die Eingangskontrolle bei gleichzeitiger Materialeinlagerung nicht ausreichend durchgeführt und das ab 1. Jänner 2004 geltende Ablagerungsverbot missachtet wurde. Im Anschluss an eine mündliche Verhandlung im Juni 2004 und nach Ermittlung der Kubaturen wurde die Stadtgemeinde Stockerau als Betreiberin mit Bescheid vom März 2005 beauftragt, insgesamt 113.000 m³ – seit Verhängung des Einbringungsverbots konsenslos eingebrachte – Abfälle bis Ende März 2007 zu entfernen.



- 29.2 Der RH würdigte die durch die Behörde erfolgte zeitnahe und konsequente Anhaltung der Betreiberin zur Erfüllung erforderlicher Anpassungsmaßnahmen an den Stand der Technik. Bei zeitgerechter Erfüllung der Auflagen wäre jener Deponieraum, der nunmehr unter beträchtlichem finanziellen Aufwand zu räumen ist, einer Verfüllung zugänglich gewesen.

Allerdings bemängelte der RH den schleppenden Vollzug des Einbringungsverbots. Durch die späte Reaktion auf die jahrelange Missachtung der Bescheidauflagen sowie die notwendige Räumung und umweltgerechte Entsorgung der Ablagerungen werden – nach überschlägiger Berechnung des RH – von der Stadtgemeinde Stockerau und somit von der öffentlichen Hand Kosten von etwa 14,13 Mill. EUR zu tragen sein. Diesen Kosten stand eine Sicherstellung von 218.000 EUR gegenüber. Der RH wies auf die Bedeutung der Nachführung von Sicherstellungen bestehender Deponien auf ein angemessenes Niveau hin.

Um das für den Bund aus der Verpflichtung zu einer allfälligen Ersatzvornahme sich ergebende Haftungspotenzial entsprechend niedrig zu halten, sollte die Behörde die Einhaltung verhängter Erbringungsverbote zeitnah überprüfen und vorhandene Sicherstellungen beobachten.

- 29.3 *Laut Mitteilung des BMLFUW sei die Sicherstellung für Deponien für die ordnungsgemäße Errichtung und Erhaltung der deponietechnischen Anlagenteile, die ordnungsgemäße Schließung sowie erforderliche Nachsorgemaßnahmen der Deponie, nicht jedoch für die Räumung konsenswidriger Materials vorgesehen.*

- 29.4 Der RH verwies auf die Rechtslage einschließlich des Deponiebewilligungsbescheids, wonach die mit der Genehmigung verbundenen Auflagen und Verpflichtungen, also die Betriebsführung, von der Sicherstellung umfasst war. Eine Entfernung konsenswidriger Ablagerungen, wie sie aufgrund mangelnder Deponieeingangskontrolle entstanden waren, war danach unter Heranziehung der Sicherheitsleistung ohne weiteres möglich.

Deponien

Sicherstellungen für Deponien

30.1 Der Inhaber einer Deponie hatte gemäß dem Abfallwirtschaftsgesetz 2002 bis spätestens 1. Jänner 2004 eine angemessene Sicherstellung zur Erfüllung allfälliger Auflagen und Verpflichtungen, insbesondere für die ordnungsgemäße Erhaltung und Stilllegung der Anlage, einschließlich der Nachsorge, zu leisten. Als Sicherstellung galt eine finanzielle Sicherheitsleistung oder etwas Gleichwertiges, wie z.B. eine ausreichende Haftungserklärung einer Gebietskörperschaft bzw. eines Wasser- oder Abfallwirtschaftsverbandes.

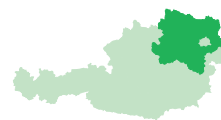
Die Sicherstellungsanpassung ist eine (gegebenenfalls von der Behörde einzumahende) Betreiberpflicht, die bei Nichterfüllung zu einem Einbringungsverbot oder zur Schließung der Deponie führen kann. Stichproben des RH zeigten, dass zwar Sicherheitsleistungen vorlagen, eine Anpassung an die ab 1. Jänner 2004 geltenden Bedingungen jedoch noch nicht durchgehend vorgenommen worden war.

Als Basis für die Kalkulation der erforderlichen Sicherstellung war die Verwendung einer vom BMLFUW erstellten Tabellenkalkulation vorgesehen. Die zur korrekten Anwendung der Tabellen erforderlichen Erläuterungen standen erst im Februar 2005 zur Verfügung.

30.2 Die Pflicht zur unaufgeforderten Anpassung der Sicherstellung an die ab 1. Jänner 2004 geltenden Bedingungen wurde seitens der Deponiebetreiber nicht durchgehend wahrgenommen. Der RH erachtete es daher für notwendig, dass die Behörde die Anpassung lückenlos einmahnt und gegebenenfalls vom Instrumentarium zur Durchsetzung der Verpflichtung Gebrauch macht.

Zunächst fehlten allerdings Regelungen, die einen einheitlichen Vollzug der gesetzlichen Bestimmungen erst möglich machten. Hiedurch verzögerte sich die praktische Durchsetzung der Maßnahme um über ein Jahr. Der RH empfahl, die Anpassung der Sicherstellungen für Deponien nunmehr zügig in Angriff zu nehmen.

30.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung sei die Anpassung der Sicherstellungen mittlerweile im Wesentlichen abgeschlossen worden.*



Finanzielle
Absicherung der
Deponiebetreiber

31.1 Zur finanziellen Absicherung einer ordnungsgemäßen Betriebsführung sah die EU-Deponierichtlinie umfangreiche Maßnahmen vor. Diese sollen sicherstellen, dass die durch die Deponiebetreiber in Rechnung gestellten Entgelte alle Kosten für die Errichtung und den Betrieb einschließlich der finanziellen Sicherheitsleistung sowie der geschätzten Kosten für die Stilllegung und die Nachsorge der Deponien enthalten. Die Richtlinie war bis 16. Juli 2001 in innerstaatliches Recht zu übernehmen.

Weder das NÖ AWG 1992 noch das Abfallwirtschaftsgesetz 2002 enthielten Regelungen, welche die Richtlinie entsprechend in nationales Recht umgesetzt hätten.

Nach Ablauf der Umsetzungsfrist werden EU-Richtlinien – sofern sie hinreichend bestimmt sind – direkt anwendbar. Ein auf der Richtlinie direkt basierender Vollzug der gegenständlichen Bestimmung war in Niederösterreich jedoch nicht gegeben.

31.2 Nach Ansicht des RH sind Deponiepreise, die eine ordnungsgemäße Betriebsführung ermöglichen (wozu auch die Rückstellungsbildung für die Nachsorge zählt), unabdingbar für die langfristige finanzielle Stabilität der Deponiebetreiber. Die Marktpreise bilden hiedurch den Wertersatz ab, die Konkurrenzierung höherwertiger Behandlungsverfahren würde hiedurch eingeschränkt.

Der RH erachtete daher den umgehenden Vollzug der Richtlinie für erforderlich, wobei eine bundesweit einheitliche Vorgangsweise anzustreben wäre.

31.3 *Laut Mitteilung des BMLFUW sei die Umsetzung durch § 39 Abs. 2 Z 6 des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 erfolgt.*

31.4 Gemäß § 39 Abs. 2 Z 6 des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 haben die Unterlagen betreffend den Antrag auf Genehmigung eines Deponieprojekts auch Angaben über die Art und Höhe der Sicherstellung zu enthalten. Der RH sah die erwähnte Gesetzesstelle als ungenügend hinsichtlich der Umsetzung des Art. 10 der EU-Deponierichtlinie an. Er erachtete daher den umgehenden Vollzug der Richtlinie, bzw. deren Umsetzung, für erforderlich.

Abfallwirtschafts- gebühr und –abgabe

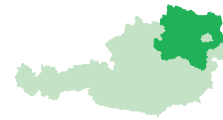
32.1 Das jeweilige Finanzausgleichsgesetz ermächtigt die Gemeinden, durch Beschluss der Gemeindevertretungen Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen auszuschreiben. Der Ertrag der Gebühr ist mit dem doppelten Jahreserfordernis für die Erhaltung und den Betrieb der Einrichtung sowie für die Verzinsung und Tilgung der Errichtungskosten begrenzt.

Gemäß dem NÖ AWG 1992 waren die Gemeinden ermächtigt, für die Bereitstellung von Abfallentsorgungseinrichtungen sowie für die Erfassung und die Behandlung von Abfall eine Abfallwirtschaftsgebühr einzuhoben. Der Jahresertrag dieser Gebühr war mit dem doppelten Jahresaufwand für die Abfallwirtschaft begrenzt.

Ergänzend konnte eine Abfallwirtschaftsabgabe ohne Zweckbindung, begrenzt mit der Höhe der Abfallwirtschaftsgebühr, eingehoben werden. Damit bestand die theoretische Möglichkeit, insgesamt Abgaben in Höhe von 400 % des Jahresaufwands für die Abfallwirtschaft einzuhoben.

In der Praxis verzichteten einige Verbände auf die Einhebung einer Abfallwirtschaftsabgabe; andere schrieben sie in Höhe von bis zu 70 % der Abfallwirtschaftsgebühr vor. Verbände, die auf die Einhebung der Abfallwirtschaftsabgabe verzichteten, finanzierten offenkundig den gesamten Aufwand aus der Abfallwirtschaftsgebühr.

32.2 Der RH erachtete den eingeräumten Spielraum der Abgabeneinhebung für die Abfallwirtschaft mit 400 % des Jahresaufwands als überzogen. Er wies darauf hin, dass auf Basis der bundesrechtlich bestehenden Ermächtigung mit der Vorschreibung einer einzigen Gebühr alle Ausgaben der Abfallwirtschaft in rechtlich einwandfreier Weise bedeckt werden könnten, wie dies einzelne Abfallwirtschaftsverbände auch praktizierten. Damit hätten sich die Müllgebühren grundsätzlich an den bei sparsamer, wirtschaftlicher und zweckmäßiger Gebarung anfallenden Kosten zu orientieren.

**Abfallwirtschaftliche Daten**

33.1 Im Juni 2004 wurde das IT-Projekt Wasserdatenverbund NÖ abgeschlossen. Ausgehend von der wasserrechtlichen Bewilligung war darin unter anderem die Erfassung der Stammdaten¹⁾ und der wesentlichen Bewegungsdaten²⁾ aller Deponien vorgesehen. Der Abschluss der Stammdatenerfassung war für Mitte 2005 vorgesehen. Mit einer Verbesserung der Datenlage war nach Meinung der Abteilung Umweltwirtschaft und Raumordnungsförderung mittelfristig zu rechnen.

¹⁾ Zu den Stammdaten zählen Namen, Sitz und Identifikationsnummer des Unternehmens und der Standorte, Umfang der Berechtigung für die Sammlung und Behandlung, Anlagentyp und Behandlungsverfahren, Kapazitäten und von der Anlagengenehmigung umfasste Abfallarten.

²⁾ fortlaufende Aufzeichnungen zu Art, Menge, Herkunft und Verbleib der Abfälle

33.2 Der RH erachtete eine Datenbasis, wie sie im Wasserdatenverbund NÖ für Deponien vorgesehen war, für Zwecke der Planung und Kontrolle in der Abfallwirtschaft für erforderlich. Die Füllung der Datenbank war hinter dem Zeitplan zurückgeblieben. Dadurch war ein Austausch der Stammdaten mit dem Umweltbundesamt nur eingeschränkt möglich.

Der RH regte an, die Datenerhebung zügig voranzutreiben und inhaltlich eine Erweiterung hinsichtlich der Erfassung behördlicherseits durchgeführter Überprüfungen zu erwägen.

34.1 Parallel zur Erfassung abfallwirtschaftlicher Daten durch das Land bestand auf Grundlage des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 eine diesbezügliche Meldepflicht der Inhaber einer Deponie direkt an das BMLFUW ohne Einbindung der Landesstellen. Dabei waren sowohl die Stammdaten als auch die Bewegungsdaten zu übermitteln.

Ein verbessertes Datenmanagement sollte die Kontrolltätigkeit der Behörde und die Erfüllung umfangreicher Berichtspflichten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union erleichtern. Ein Beispiel hierfür war der gemäß Art. 15 der EU-Deponierichtlinie in Form eines Fragebogens zu übermittelnde Durchführungsbericht (erstmalig für die Periode 2001 bis 2003), in dem unter anderem die Gesamtzahl der Deponien und ihre Restkapazität anzugeben waren.

Die im September 2005 vorgenommene Online-Abfrage der vom Umweltbundesamt geführten Anlagendatenbank wies für Niederösterreich 164 Anlagen aus, wobei der vorgesehene Ausweis des freien Deponievolumens nur in der Minderheit der Fälle erfolgte.

Abfallwirtschaftliche Daten

Der Vergleich der Anzahl der ausgewiesenen Deponien mit der Anzahl der seitens des Landes erfassten 700 Einträge, die noch einer Abstimmung bedurften, verdeutlichte den diesbezüglich geringen Erfassungsgrad.

- 34.2** Der RH verwies auf die Diskrepanz zwischen der Rechtslage, die ab April 2004 eine konsolidierte Datenlage vorsah, und dem schleppenden Vollzug. In der Folge war von einer unzureichenden Qualität der Daten auszugehen, die im Zuge der Erfüllung der Berichtspflichten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union übermittelt wurden.

Er empfahl, die Datenbasis durch Aktualisierung aus dem Aktenbestand des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung umgehend zu verbessern, wobei zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten auf eine Abstimmung der Aktivitäten zwischen Bundes- und Landesstellen zu achten wäre.

- 34.3** *Laut Mitteilung der Landesregierung würden die notwendigen Abstimmungen mit dem Umweltbundesamt in die Wege geleitet werden.*

Schluss- bemerkungen

- 35** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das Land Niederösterreich hervor:

(1) Möglichkeiten, weitere Gemeinden und Abfallwirtschaftsverbände auf freiwilliger Basis in das System der zentralen thermischen Abfallbehandlung einzubeziehen, wären zu nutzen.

(2) Für alle mechanisch-biologischen Anlagen sollte ein vergleichbares Umweltschutzniveau hergestellt werden.

(3) Auf eine weitgehende Integration der Gemeinden in Abfallwirtschaftsverbände wäre hinzuwirken und eine Verbesserung der Homogenität des Leistungsspektrums der Verbände wäre anzustreben.

(4) Der Fördermitteleinsatz sollte hinsichtlich seiner Effektivität regelmäßig – vor allem im Bereich der Altstoffsammelzentren – anhand geeigneter Parameter evaluiert werden.

(5) Die Sicherstellungen für Deponien gemäß dem Abfallwirtschaftsgesetz 2002 wären anzupassen.

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung seien die Empfehlungen des RH im Stadium der Verwirklichung.