

Wirkungsbereich des Landes Oberösterreich

Abfallwirtschaftskonzept im Land Oberösterreich

Die so genannte „Oberösterreichische Mülllösung“ beendete die über mehrere Jahre gehende Diskussion um die Behandlung der Haus- und Sperrabfälle in Oberösterreich. Diese stellt eine Behandlung der gesamten in Oberösterreich anfallenden kommunalen Haus- und Sperrabfälle zu einheitlichen Konditionen sicher und ist eine sowohl ökonomisch als auch ökologisch vorteilhafte Lösung.

Die Vorgabe der Deponieverordnung, wonach ab dem 1. Jänner 2004 nur mehr reaktionsarme Abfälle abgelagert werden dürfen, konnte damit in Oberösterreich erfüllt werden.

Kurzfassung

Der Verzicht des Landes auf Festlegungen, in welcher Weise bzw. mit welchen technischen Konzepten den Vorgaben der Deponieverordnung entsprochen werden soll, erschwerte die Suche nach geeigneten Behandlungskonzepten. Eine Abstimmung der Planungen mit benachbarten Bundesländern fand nicht statt.

Mit Ausnahme der Landeshauptstadt Linz waren zur Zeit der Gebärungsüberprüfung noch keine regionalen Abfallwirtschaftskonzepte erlassen. Nach der Entscheidung über die Art der Abfallbehandlung („Oberösterreichische Mülllösung“) wurden in allen Bezirken geeignete Organisationsstrukturen aufgebaut. Regionale Abfallwirtschaftskonzepte werden nur im Falle einer Anpassung der bestehenden Strukturen und künftig geänderter Anforderungen erforderlich sein.

Die auf Gemeindeebene organisierten Abfallsammlungen sollten durch Sammelsysteme für größere Gebiete (z.B. auf Bezirksebene) ersetzt werden.

Landesweit durchgeführte Restmüllanalysen zeigten einen relativ hohen Anteil an biogenen Abfällen im Restmüll. Dieses Verwertungspotenzial könnte durch eine Optimierung der Sammelsysteme besser ausgeschöpft werden.

Kurzfassung

Handlungsbedarf bestand bei den aus dem Baubereich stammenden Abfällen. Der Verbleib eines großen Teils des potenziellen Aufkommens war unbekannt. Eine vergleichsweise geringe Menge an Baurestmassen, die wesentlich unter den Mengen anderer Bundesländer lag, wurde auf Baurestmassendeponien abgelagert. Die für eine Aufbereitung und Wiederverwertung zwischengelagerten Mengen haben sich von 1998 bis 2003 rund verzehnfacht.

Die Versorgung mit Baurestmassendeponien war mit nur vier Deponien in ganz Oberösterreich unzureichend. Die geringe Anzahl verursachte aus ökologischer, aber auch aus wirtschaftlicher Sicht unerwünscht lange Transportwege.

Der in der Abfallverwertungsanlage Wels ohne Fernwärmeauskoppelung (nur Stromerzeugung) erzielbare Wirkungsgrad von 25 % lag weit unter dem in der Strategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels für die Verbrennung unbehandelter Abfälle angestrebten Mindestwirkungsgrad von 65 %. Eine Verbesserung der Wärmenutzung, z.B. durch eine projektierte Anbindung an das Welser Fernwärmenetz, wäre aus ökologischer Sicht zweckmäßig. Aufgrund der hohen Kosten sollten aber auch mögliche Alternativen geprüft werden.

Kenndaten zum Oberösterreichischen Abfallwirtschaftskonzept

Rechtsgrundlagen	Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F. Deponieverordnung, BGBl. Nr. 164/1996 i.d.g.F. Oö. Abfallwirtschaftsgesetz 1997, LGBl. Nr. 86/1997 i.d.g.F. Oö. Abfallwirtschaftsplan 1999, LGBl. Nr. 104/1999				
	2000	2001	2002	2003	2004
			in Mill. EUR		
Abfallförderungen	5,03	4,59	2,40	2,21	5,02
Abfallaufkommen			in t		
aus Haushalten und ähnlichen Anfallstellen ¹⁾	632.000	636.000	656.000	652.000	680.000
<i>davon Restabfälle²⁾</i>	<i>195.000</i>	<i>187.000</i>	<i>187.000</i>	<i>186.000</i>	<i>172.000</i>
			in kg		
kg/Einwohner	457	459	476	474	490

¹⁾ einschließlich Eigenkompostierung; ohne Grünschnitt

²⁾ Haus- und Sperrabfälle einschließlich haushaltsähnlicher Gewerbeabfälle aus der kommunalen Sammlung



Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im April und Mai 2005 die Gebarung des Landes Oberösterreich im Zusammenhang mit dem Abfallwirtschaftskonzept. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2000 bis 2004. Zentrales Thema war die Erfassung der im Landesabfallwirtschaftsplan getroffenen Festlegungen hinsichtlich ihrer Eignung, die bundes- und landesrechtlichen Zielsetzungen der Abfallwirtschaft zu erfüllen, vor allem in Hinblick auf die ab 2004 geltenden spezifischen Anforderungen an die Qualität der abgelagerten Abfälle.

Zu dem im Oktober 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Oberösterreichische Landesregierung im Dezember 2005 und das BMLFUW im Jänner 2006 Stellung. Der RH übersandte im Februar 2006 eine Gegenäußerung zur Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung.

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 spezifischen Anforderungen an die Qualität abzulagernder Abfälle. Nach Ablauf der bis zum 1. Jänner 2004 geltenden Übergangsfrist durften – regionale Ausnahmen ausgenommen – nur mehr reaktionsarme Abfälle deponiert werden, deren Ablagerung kein Gefährdungspotenzial für nachfolgende Generationen darstellt.

- 2.2** Die Vorgabe der Deponieverordnung, wonach ab dem 1. Jänner 2004 nur mehr reaktionsarme Abfälle abgelagert werden durften, wurde in Oberösterreich erfüllt. Neben Niederösterreich, der Steiermark und Salzburg zählte Oberösterreich zu jenen Bundesländern, die auf die Möglichkeit einer Erstreckung der Übergangsfrist für das In-Kraft-Treten des Deponierungsverbotes verzichtet haben.

Abfallwirtschaftliche Planung

Koordination der abfallwirtschaftlichen Planungen

- 3.1** Die ab 1. Jänner 2004 geltenden spezifischen Anforderungen an die Qualität abzulagernder Abfälle erfordern eine Vorbehandlung dieser Abfälle in dafür geeigneten Behandlungsanlagen. Der bundesweit unzureichende Bestand an Behandlungsanlagen machte die Errichtung zusätzlicher Anlagen notwendig.
- 3.2** Zur Bewältigung der Aufgabenstellung wären eine bundesweit koordinierte Vorgangsweise sowie eine Abstimmung der Planungen zwischen benachbarten Bundesländern vorteilhaft gewesen. Von Seiten des Bundes gab es keine Vorgaben; eine Abstimmung der Planungen zwischen dem Land Oberösterreich und den benachbarten Bundesländern erfolgte nicht.

Oberösterreichischer Abfallwirtschaftsplan 1999

- 4.1** Die Landesregierung war gemäß dem Oberösterreichischen Abfallwirtschaftsgesetz 1997 (Oö. AWG 1997) zur Erlassung eines Abfallwirtschaftsplans verpflichtet. Neben anderen vorgegebenen Inhalten wurde eine Beschreibung des Bedarfs an regionalen oder überregionalen Abfallbehandlungsanlagen und die Festsetzung überregionaler Maßnahmen zur Erreichung der – ebenfalls festzulegenden – abfallwirtschaftlichen Ziele verlangt.

Überregionale Maßnahmen waren dann festzulegen, wenn die Einhaltung der festgelegten Ziele durch Einzelmaßnahmen der Bezirksabfallverbände oder der Städte mit eigenem Statut nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand erreicht werden konnten.

Im Abfallwirtschaftsplan wurde auf Festlegungen, in welcher Weise bzw. mit welchen technischen Konzepten den Vorgaben der Deponieverordnung entsprochen werden soll, verzichtet.



- 4.2 Zur Bewältigung der Vorgaben der Deponieverordnung waren nach Ansicht des RH Maßnahmen (z.B. die Errichtung einer Behandlungsanlage) erforderlich, die von Bezirksabfallverbänden nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand erreicht werden konnten. Der Verzicht auf die Festsetzung überregionaler Maßnahmen erschwerte die Suche nach geeigneten Behandlungskonzepten. Der RH beanstandete, dass die Landesregierung keine konkreten Lösungswege aufzeigte.
- 4.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung habe es bereits 1999 unter Einbeziehung aller Verbände und des Oberösterreichischen Abfallverbandes Überlegungen zu einer oberösterreichischen Lösung gegeben. Im Abfallwirtschaftsplan 1999 sei bewusst auf konkrete Festlegungen verzichtet worden, weil solche als nicht notwendig erachtet wurden. Zudem war man der Ansicht, dass eine einseitige Festlegung die eingehende und auf breiter Basis geführte Diskussion konterkariert hätte.*
- 4.4 Der RH teilte grundsätzlich die Ansicht der Landesregierung, wonach Diskussionen eine wichtige Funktion bei der Suche nach tragfähigen Lösungen einnehmen sollten. Diese können aber keinesfalls Entscheidungen ersetzen. Im vorliegenden Fall vermisste der RH zeitgerechte Entscheidungen, wodurch das Zustandekommen einer allen Anforderungen gerecht werdenden Behandlungslösung wesentlich verzögert wurde.

Regionale Abfallwirtschaftskonzepte

- 5.1 Bezirksabfallverbände und Städte mit eigenem Statut waren gemäß dem Öo. AWG 1997 zur Erlassung von regionalen Abfallwirtschaftskonzepten verpflichtet. Die Konzepte sollten auf der Basis des Abfallwirtschaftsplans innerhalb eines Jahres ab dessen In-Kraft-Treten erstellt werden.

Abweichend von dieser Vorgabe wurden bis zu der vom RH im April und Mai 2005 durchgeführten Gebarungsüberprüfung mit Ausnahme des Abfallwirtschaftskonzepts der Landeshauptstadt Linz keine regionalen Abfallwirtschaftskonzepte erlassen. Begründet wurde die Verzögerung mit der ungeklärten Situation im Bereich der Abfallbehandlung.

Nach der Entscheidung über die Art der Abfallbehandlung („Oberösterreichische Mülllösung“) wurden in allen Bezirken geeignete Organisationsstrukturen aufgebaut.

- 5.2 Nach Ansicht des RH besteht nunmehr nur dann ein Bedarf an regionalen Abfallwirtschaftskonzepten, wenn die bestehenden Strukturen an geänderte Anforderungen, wie z.B. Organisationsänderungen für gemeindeübergreifende Sammlungen, angepasst werden sollen.

Abfallwirtschaftliche Aufgaben

Aufgabenverteilung

6.1 Die Gemeinden waren gemäß Oö. AWG 1997 für die regelmäßige Sammlung der anfallenden Haus- und Sperrabfälle zuständig. Sie konnten bei Bedarf auch die Sammlung biogener Abfälle und haushaltsähnlicher Gewerbeabfälle übernehmen. Die Durchführung erfolgte teilweise durch die Gemeinden selbst und teilweise durch beauftragte Unternehmen.

Für die Behandlung der von den Gemeinden gesammelten Abfälle waren die Bezirksabfallverbände verantwortlich. Ihnen oblag auch die geordnete Sammlung von Altstoffen, die Information der Bevölkerung über Abfallvermeidung und Abfallverwertung sowie die Erlassung regionaler Abfallwirtschaftskonzepte.

6.2 Der RH hielt die festgelegte Aufgabenverteilung zur Erfüllung der abfallwirtschaftlichen Aufgaben grundsätzlich für geeignet. Aufgrund verschiedener Optimierungsmöglichkeiten und des größeren Ausschreibungsvolumens hielt er jedoch Sammelsysteme, die für größere Gebiete – eines Bezirkes oder auch mehrerer politischen Bezirke – eingerichtet werden, für wirtschaftlicher. Bisher haben allerdings nur wenige Gemeinden von der im Oö. AWG 1997 vorgesehenen Möglichkeit einer Übertragung von Aufgaben an die Bezirksabfallverbände Gebrauch gemacht.

Der RH regte eine Untersuchung an, in deren Rahmen – für interessierte Gemeinden und Verbände – gängige Sammelsysteme gegenübergestellt und entsprechende Kostenvergleiche angestellt werden, um Kostenvorteile aufzuzeigen.

6.3 *Die Landesregierung befürwortete in ihrer Stellungnahme eine Verlagerung der Kompetenzen bei der Sammlung von Hausabfällen, sperrigen Abfällen und biogenen Abfällen von den Gemeinden zu den Bezirksabfallverbänden.*

Das Thema der Abschätzung möglicher Kosteneinsparungspotenziale stelle weiters einen Inhalt der laufenden Studie „Fortentwicklung der kommunalen Abfallwirtschaft in Oberösterreich bis 2015“ dar.



Sammlung und
Verwertung biogener
Abfälle

- 7.1** Die Gemeinden konnten im Interesse einer wirtschaftlichen und zweckmäßigen Organisation der Sammlung (Erfassung) festlegen, ob und inwieweit sie unter Zugrundelegung des Holsystems auch für die regelmäßige Sammlung (Erfassung) von biogenen Abfällen, die im Gemeindegebiet anfallen, sorgen.

Ende 2003 hatten 290 oberösterreichische Gemeinden entsprechende Sammelsysteme eingerichtet: 274 Gemeinden in Form eines Holsystems, zwölf Gemeinden ausschließlich in Form eines Bringsystems und vier Gemeinden als Kombination beider Systeme. Somit gab es in 65 % der 445 Gemeinden eine Biotonnen- oder Biosacksammlung, jedoch lag bei über der Hälfte dieser Gemeinden der Anschlussgrad der Haushalte unter 20 %.

Eine im Auftrag des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung Mitte 2004 durchgeführte landesweite Restmüllanalyse ergab einen vergleichsweise hohen Anteil an organischem Material.

- 7.2** Da Kompostieren im Regelfall billiger als Verbrennen ist, befürwortete der RH grundsätzlich eine Erweiterung der in den Gemeinden bereits bestehenden Biotonnen- bzw. Biosack-Sammelsysteme und auch die Einrichtung solcher Systeme in jenen Gemeinden, in welchen noch keine Holsammlungen bestehen.

Aus Kosten-Nutzen-Erwägungen sollten Holsammlungen jedenfalls auf Gebiete mit geschlossener Siedlungsstruktur beschränkt bleiben. Der RH hielt es für zweckmäßig, die von den Bezirksabfallverbänden aufgebauten Strukturen und insbesondere das dort vorhandene Know-how zu nutzen und die Sammlungen auf gemeindeübergreifender Ebene zu organisieren.

- 7.3** Die Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme die Ansicht des RH. Als Voraussetzung für die Umsetzung hielt sie eine verbindliche gesetzliche Regelung im Oö. AWG 1997 für geboten.

Abfallwirtschaftliche Aufgaben

Öffentlichkeitsarbeit

- 8.1** Das Oö. AWG 1997 verpflichtete das Land und die Gemeinden, die Abfallvermeidung insbesondere durch Vorbildwirkung, Aufklärung der Bevölkerung und finanzielle Unterstützung zu fördern. Öffentlichkeitsarbeit zur Information und Beratung der Bevölkerung über Abfallvermeidung und Abfallverwertung wurde regional von den Bezirksabfallverbänden und den Städten mit eigenem Statut sowie überregional vom Landesabfallverband organisiert. Das Land unterstützte die Öffentlichkeitsarbeit durch die Vergabe von Förderungen.
- 8.2** Der RH anerkannte die von den zuständigen Stellen zur Information und Beratung der Bevölkerung durchgeführten Aktionen. Er führte den anlässlich der 2004 landesweit durchgeführten Restmüllanalysen festgestellten hohen Anteil an biogenen Abfällen im Restmüll nicht auf mangelnde Aktivitäten im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit, sondern auf Unzulänglichkeiten in den bestehenden Sammelsystemen zurück.

Ausgaben des Landes für die Abfallwirtschaft

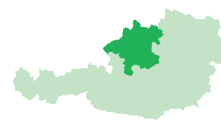
- 9.1** Die von 2000 bis 2004 vom Land als Abfallförderungen ausgewiesenen Beträge beliefen sich auf insgesamt 19,25 Mill. EUR. Der jährliche Aufwand lag zwischen 2,21 Mill. EUR (2003) und 5,03 Mill. EUR (2000).

– Zwischen 0,79 Mill. EUR (2004) und 1,16 Mill. EUR (2000) wurden für Förderungsaktionen, Sanierungen, Studien und zur Deckung des Aufwands des Landesabfallverbandes eingesetzt.

– Weiters förderte das Land jährlich mit durchschnittlich 0,72 Mill. EUR die Bezirksabfallverbände zur Deckung der Personalkosten für die Problem- und Altstoffsammlung. Regelmäßige Ausgaben von 0,45 Mill. EUR (2003) bis 1,31 Mill. EUR (2001) betrafen die Neuerrichtung und Erweiterung der Altstoffsammelzentren der Bezirksabfallverbände und Gemeinden.

– Die Ausgaben für die Altlastensanierungen summierten sich im überprüften Zeitraum auf 7,63 Mill. EUR; in einzelnen Jahren hatten diese Aufwendungen einen Anteil von bis zu 57 % (2004) an den Förderausgaben. Der kostenmäßig bedeutendste Sanierungsfall betraf die „Kiener-Deponie“.

Im Frühjahr 2005 wurde erstmals mit der Erstellung eines Evaluierungsberichtes über die Ziele und Wirkung unter anderem der Abfallförderungen (für das Jahr 2004) begonnen.



9.2 Die Förderungsvorgänge wurden im Wesentlichen ordnungsgemäß abgewickelt. Die Durchsicht einiger Subventionsfälle ergab lediglich geringfügige Mängel.

Die Abfallförderungen des Landes orientierten sich vorrangig an den Bestimmungen des Bundesabfallwirtschaftsgesetzes und den davon abgeleiteten umwelttechnischen, wirtschaftlichen, rechtlichen und gesellschaftlichen Förderungszielen. Diese wurden im Rahmen der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel erreicht. Das Förderungsinstrumentarium wurde dynamisch gehandhabt und laufend den sich verändernden abfallwirtschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst.

Abfallaufkommen

Gesamtanfall **10.1** In Oberösterreich fielen zuletzt – soweit in den Abfallstatistiken des Landes erfasst – jährlich 8,1 Mill. t Abfall an. Eine Zusammenstellung der einzelnen Abfallmengen stellte sich wie folgt dar:

Abfallmengen	Menge in 1.000 t	Datenbasis
Abfälle aus Haushalten (Gesamtanfall Siedlungsabfälle)	652,0	2003
Gemischte Abfälle aus Gewerbe und Industrie	351,5	2003
Massenabfälle aus Gewerbe und Industrie	nicht bekannt	
Abfälle aus Altlastensanierung	200,0	2004
Gefährliche Abfälle	232,0	2002
Klärschlamm (30 % Trockensubstanzgehalt)	104,2	2003
Bodenaushub	4.800	Schätzung 1996
Baurestmassen und Baustellenabfälle	1.800	Schätzung 1996

Anzumerken ist, dass die Tabelle kein vollständiges Bild der jährlich in Oberösterreich anfallenden Abfallmengen gibt, weil die größtenteils innerbetrieblich behandelten Massenabfälle aus gewerblicher und industrieller Produktion nicht zugänglich sind oder nicht erfasst werden.

Abfallaufkommen

- 10.2** Der RH teilte die Ansicht der Fachabteilung, wonach eine Vollerhebung aufgrund des ungünstigen Aufwand/Nutzen-Verhältnisses nicht zweckmäßig sei. Er wies jedoch speziell im Bereich des Bodenaushubs und der Baurestmassen auf den nicht nur veralteten, sondern bereits 1996 nur auf Schätzungen beruhenden Datenbestand hin.

Er empfahl, jedenfalls die Bandbreite der verwendeten Daten (z.B. gemischte Betriebsabfälle, Bauabfälle) regelmäßig zu hinterfragen sowie durch geeignete Maßnahmen (z.B. Stichprobenerhebung) zusätzlich abzusichern und zu verdichten.

Haushaltsabfälle

- 11.1** Im Jahr 2004 fielen bei den oberösterreichischen Haushalten und vergleichbaren Einrichtungen (Kleinbetriebe, Ämter, Spitäler, Anstalten usw.) 680.000 t Abfall an. Auf den Einwohner bezogen errechnete sich daraus ein durchschnittlicher Anfall von 490 kg pro Einwohner. Davon wurden rd. 74 % für eine stoffliche oder energetische Verwertung erfasst, die restlichen 26 % wurden als Restabfall beseitigt.

Die Vergleichszahlen aus dem Jahr 2000 lagen bei 632.000 t Abfallanfall bzw. 457 kg pro Einwohner sowie einem Verwertungsgrad von rd. 69 %.

- 11.2** Die in Oberösterreich zu verzeichnende Entwicklung des Aufkommens an Abfällen aus Haushalten und ähnlichen Anfallstellen (+ 7,5 %) entsprach dem gesamtösterreichischen Trend (+ 9 %). Ein weiterer Anstieg ist – abhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung und den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen – zu erwarten.

Abfälle aus dem Baubereich

- 12.1** In einer 1996 im Auftrag des Landes erstellten Studie wurde der jährliche Anfall an Baurestmassen – dazu zählen mineralischer Bauschutt, Straßenaufbruch und Baustellenabfälle – im Mittel auf 1,8 Mill. t und bei Bodenaushub auf 4,8 Mill. t geschätzt. In der Abfallstatistik 2003 des Landes waren lediglich 1,0 Mill. t an Baurestmassen und 2,1 Mill. t an Bodenaushub erfasst. Daraus folgte, dass der Verbleib von etwa der Hälfte des potenziellen Aufkommens unbekannt war.

Auf den oberösterreichischen Baurestmassendeponien wurden vergleichsweise geringe Mengen an Baurestmassen abgelagert. Laut Altlastenbeitragsstatistik des BMF fielen in Oberösterreich im Jahr 2004 Beiträge in der Höhe von lediglich 40.522 EUR (für 4.498 t) an, während z.B. in Niederösterreich 306.000 EUR (für 37.175 t) und in der Steiermark sogar 802.964 EUR (für 122.495 t) angemeldet bzw. vorgeschrieben wurden.



Die zuständige Fachabteilung versuchte der aufgezeigten Problematik entgegenzusteuern. So wurde die Dauer der Zwischenlagerung von zur Aufbereitung vorgesehenen Abfällen überprüft; die Gemeinden (als Baubehörden) wurden ersucht, die bei der Bewilligung von Abbruchvorhaben ausgestellten Bescheide zur Feststellung der Beitragspflicht in Durchschrift auch dem Land zu übermitteln. Dieser Aufforderung kam regelmäßig jedoch nur die Landeshauptstadt Linz nach; von anderen Gemeinden langten nur sporadisch Meldungen ein.

- 12.2** Der im Zeitraum 1998 bis 2003 zu verzeichnende Anstieg von 67.500 t auf 671.000 t der für eine Aufbereitung und Wiederverwertung zwischengelagerten Mengen gab Anlass zur Annahme, dass sich ein großer Teil der zwischengelagerten Abfälle nicht zu einer Wiederverwendung eignete bzw. kein Bedarf nach qualitativ minderwertigen Materialien bestand.

Abfallinformationssystem

- 13.1** Für die Erfassung abfallwirtschaftlicher Daten baute das Land ein elektronisches Abfallinformationssystem auf, in dem unter anderem die Stammdaten der Anlagenbetreiber, mit der Anlagengenehmigung verbundene Daten (Bescheidaufgaben) sowie die gemeldeten Abfallmengen erfasst wurden. Das System ermöglichte die Zuordnung, Berechnung und Nachverfolgung von Abfallmengenströmen.

Die für die Betreiber- und Anlagendaten zuständige Umweltschutzabteilung konnte die Datenpflege nicht im erforderlichen Ausmaß gewährleisten; sie führte die Aufzeichnungen ab Herbst 2002 nur mehr in vereinfachter Form durch. Daraus ergaben sich Probleme im Tätigkeitsbereich der Abteilung Umwelt- und Anlagentechnik, die das Abfallinformationssystem für die Analyse und Bearbeitung von Abfallmengenströmen – unter anderem zur Erstellung der jährlichen Abfallberichte und des Abfallwirtschaftsplans – nutzte.

- 13.2** Der RH erachtete ein funktionierendes Informationssystem, mit dem die Abfallströme erfasst werden können, für unverzichtbar.

In diesem Zusammenhang wies er auch auf die Probleme mit den aus dem Baubereich stammenden Abfällen hin. Ein vollständiger Datenbestand wäre Voraussetzung, um das elektronische Abfallinformationssystem in einer zweckmäßigen Weise für die Analyse der Mengenströme nutzen zu können.

- 13.3** *Der BMLFUW wies in seiner Stellungnahme auf die Notwendigkeit effizienter Mengenerfassungssysteme hin und berichtete über den Aufbau des EDM (elektronischen Datenmanagements) auf Bundesebene.*

Restabfallbehandlung

Ausgangssituation

- 14** Die spezifischen Anforderungen der Deponieverordnung an die Qualität abzulagernder Abfälle erforderten eine Behandlung der Abfälle, die entweder durch ausschließlich thermische Verwertung oder durch eine Kombination aus mechanisch-biologischer Vorbehandlung mit thermischer Verwertung der heizwertreichen Fraktion erfolgen konnte.

Im Jahr 1998 stand in Oberösterreich neben vier industriellen Abfallverbrennungsanlagen, in denen heizwertreiche Teilfraktionen thermisch verwertet werden konnten, nur die thermische Abfallverwertungsanlage Wels mit einer Behandlungskapazität von rd. 70.000 t/Jahr zur Verfügung.

82 der 445 oberösterreichischen Gemeinden mit rd. 310.000 Einwohnern lieferten ihre im Gemeindegebiet eingesammelten Hausabfälle zur thermischen Behandlung nach Wels. Die Hausabfälle aus den anderen Gemeinden wurden ohne oder mit nur unzureichender Vorbehandlung deponiert.

Die Abfallverwertungsanlage Wels war durch Abfälle aus Haushalten nur unzureichend ausgelastet. Eine Ursache war der hohe Behandlungspreis von 180 EUR/t, der weit über den für die Deponierung zu zahlenden Preisen lag und das Akquirieren zusätzlicher Abfallmengen verhinderte.

Grundsatzstudie

- 15.1** Bei einer vom Oberösterreichischen Landesabfallverband 1998 beauftragten Grundsatzstudie über die Restabfallentsorgung in Oberösterreich ab 2004 schnitten jene Varianten, die eine umfassende thermische Verwertung bzw. eine Kombination von thermischer Verwertung mit einer teilweisen Vorbehandlung der Abfälle in einer oder maximal zwei mechanisch-biologischen Behandlungsanlagen vorsahen, am günstigsten ab.

Es zeigte sich, dass die Errichtung einer zweiten Verbrennungslinie in Wels und die damit verbundene Erhöhung der Kapazität auf rd. 300.000 t/Jahr zu einer Kostendegression im Bereich der thermischen Verwertung in Oberösterreich führen würde.



- 15.2** Der RH hielt fest, dass die in der Grundsatzstudie angestellten Untersuchungen auftragsgemäß unter Einbeziehung der bereits bestehenden Behandlungsanlagen erfolgten. Das ermittelte Ergebnis stellte damit die aus oberösterreichischer Gesamtsicht unter den gegebenen Voraussetzungen günstigste Lösung dar.

Einschränkend war anzumerken, dass eine vom RH als vorteilhaft angesehene bundesweite Koordinierung bzw. eine Abstimmung der oberösterreichischen Vorhaben mit den benachbarten Bundesländern zu anderen, möglicherweise besseren Lösungen hätte führen können. Das Studienergebnis war in dieser Hinsicht nicht abgesichert.

Gemeinsame
Vorgangsweise der
Verbände

- 16.1** Die 15 oberösterreichischen Bezirksabfallverbände sowie die Statutarstädte Wels und Steyr gründeten die OÖ BAV AbfallbehandlungsgmbH, deren Aufgabe die Vergabe einer die Restabfallbehandlung ab 2004 betreffenden Baukonzession war. Sie schlossen zudem einen Syndikatsvertrag, der die Andienung (Anbieten) der Abfallmengen zum Gegenstand hatte.

Da viele der beteiligten Verbände aufgrund bestehender Entsorgungsverträge nicht frei über die Verbringung ihrer Haus- und Sperrabfälle disponieren konnten, wurden unterschiedliche Termine vereinbart, ab denen sich die einzelnen Verbände zur Einbringung ihrer Abfälle verpflichteten. Unter Berücksichtigung der Laufzeiten bestehender Verträge ergab sich ein sukzessiver Anstieg der zu behandelnden Abfallmengen von rd. 20.000 t/Jahr im Jahr 2004 bis auf rd. 150.000 t/Jahr im Jahr 2016.

- 16.2** Die von den Verbänden vereinbarte Vorgangsweise hatte den Schwachpunkt, dass bestehende Verträge und die darin vereinbarten Preise ausgeklammert wurden. Dadurch wäre in den ersten zehn Jahren der Vertragsdauer nur etwa die Hälfte des Haus- und Sperrabfallaufkommens unter die angestrebte Entsorgungslösung gefallen.

Die Behandlung der in den einzelnen Bezirken anfallenden Abfälle sollte erst ab dem Termin, den die jeweiligen Verbände für die Einbringung ihrer Abfälle vereinbart hatten, zu den in der Ausschreibung erzielten Konditionen erfolgen.

Restabfallbehandlung

Praktisch wäre eine für alle Verbände akzeptable Lösung nur bei einer Beteiligung der Abfallverwertungsanlage Wels möglich gewesen. Die an die Abfallverwertungsanlage Wels vertraglich gebundenen Verbände konnten nämlich nur bei einem Erfolg der Abfallverwertungsanlage Wels bei dem in der Folge durchgeführten Vergabeverfahren auf die von dieser in Aussicht gestellte Preisreduktion hoffen; bei einem anderen Ergebnis hätten sie weiterhin die höheren Preise, die in den bestehenden Verträgen vereinbart waren, zu zahlen gehabt.

Behandlung der Abfälle aus Linz

17.1 In der Landeshauptstadt Linz fiel bereits frühzeitig die Entscheidung zugunsten einer eigenständigen Lösung. Aufbauend auf einer Studie, einem praktischen Versuch und Wirtschaftlichkeitsrechnungen entschloss sich die damalige Stadtbetriebe Linz GmbH (nunmehr Linz AG für Energie, Telekommunikation, Verkehr und Kommunale Dienste) im Juli 2000 zur Errichtung einer mechanisch-biologischen Behandlungsanlage. Die auf einen jährlichen Durchsatz von 85.000 t ausgelegte Anlage ging im Jänner 2004 in Betrieb.

Die Gesellschaft beteiligte sich, weil die Behandlungsanlage durch das Linzer Abfallaufkommen nur zu etwa der Hälfte ausgelastet war, gemeinsam mit der Energie AG Oberösterreich (Eigentümer der Abfallverwertungsanlage Wels) an der von den Abfallverbänden durchgeführten Ausschreibung.

17.2 Die Landeshauptstadt Linz verfügte in Asten über eine aufwendig an den Stand der Technik angepasste Massenabfalldeponie mit großem freiem Deponievolumen. In Anbetracht dieser Ausgangssituation war die getroffene Entscheidung für den RH aus wirtschaftlicher Sicht nachvollziehbar.

Baukonzession Abfallbehandlung

18.1 Die von den Verbänden gegründete OÖ BAV AbfallbehandlungsgmbH schrieb im Jahr 2001 die Vergabe einer die Restmüllbehandlung betreffenden Baukonzession mit einer Vertragsdauer von 17,5 Jahren EU-weit aus. Um die Vergleichbarkeit der Angebote sicherzustellen, umfasste die Ausschreibung auch die Durchführung der erforderlichen überregionalen Transportleistungen.

Im Vergabeverfahren legten zwei Bietergemeinschaften Angebote.



Die Gesellschafterversammlung der OÖ BAV AbfallbehandlungsgmbH traf mit einfacher Stimmenmehrheit eine Zuschlagsentscheidung zugunsten der Bietergemeinschaft B, deren Angebot – Abfallbehandlung in einer neu zu errichtenden mechanisch–biologischen Behandlungsanlage – besser bewertet wurde als das Angebot der Bietergemeinschaft A. Diese wollte Behandlungskapazitäten in der um eine zweite Stufe erweiterten Abfallverwertungsanlage Wels und in der mechanisch–biologischen Behandlungsanlage in Linz bereitstellen.

- 18.2** Die Ermittlung des Bestbieters anhand der in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Zuschlagskriterien war für den RH nachvollziehbar und schlüssig. Vor allem der beträchtliche Unterschied bei den angebotenen Behandlungsentgelten – die Bietergemeinschaft B verlangte rd. 119 EUR/t, die Bietergemeinschaft A hingegen rd. 130 EUR t – sprach für Bietergemeinschaft B.

Zu dem von der Bietergemeinschaft A angebotenen Behandlungspreis merkte der RH ergänzend an, dass dieser um rd. 9 % über dem von den Niederösterreichischen Abfallverbänden vereinbarten Behandlungspreis, der nach Ansicht des RH als Benchmark für die Abfallbehandlung gelten konnte, lag.

Die Realisierung der ausgewählten Entsorgungslösung mit der Bietergemeinschaft B hätte jedoch die in Oberösterreich vorhandenen Problemstellungen nur unzureichend gelöst, weil der ausgeschriebene Leistungsumfang nur einen Teil des gesamten Haus- und Sperrabfallaufkommens beinhaltete. Die Verbände mit „Altverträgen“ hätten weiterhin die hohen Behandlungskosten tragen müssen.

Weiters hätte der Wegfall der kommunalen Abfälle die Auslastung der auch für die Behandlung betrieblicher Abfälle vorgesehenen zweiten Verbrennungslinie der Abfallverwertungsanlage Wels und damit die Rentabilität dieser Großinvestition (100 Mill. EUR) in Frage gestellt.

- 19.1** Die von der Gesellschafterversammlung der OÖ BAV AbfallbehandlungsgmbH im Vergabeverfahren „Baukonzession Restabfallbehandlung“ getroffene Zuschlagsentscheidung wurde sowohl von der unterlegenen Bietergemeinschaft A als auch von Gesellschaftern der OÖ BAV AbfallbehandlungsgmbH angefochten.

Restabfallbehandlung

Nach einer durch die folgenden Verfahren bedingten Verzögerung von einem Jahr stand die Bietergemeinschaft B nicht mehr zu ihrem Angebot und musste aus vergaberechtlichen Gründen ausgeschieden werden. Erst kurz vor In-Kraft-Treten der maßgebenden Bestimmungen der Deponieverordnung kam schließlich unter Mitwirkung aller im Oberösterreichischen Landtag vertretenen Parteien im November 2003 die so genannte „Oberösterreichische Mülllösung“ zustande.

Den Ausgangspunkt der Lösung bildete die Zusage der Bietergemeinschaft A, ihren für die Abfallbehandlung angebotenen Preis von ursprünglich 130 EUR/t auf 125 EUR/t zu reduzieren und die in den so genannten „Altverträgen“ festgelegten Behandlungspreise auch an diesen Betrag anzupassen. Weiters wurde ein Nachlass von 10 % auf den ursprünglich angebotenen Transportpreis zugesagt, wenn der Auftraggeber einer Übertragung dieser Leistung an die in diesem Fall als Subunternehmer auftretende Bietergemeinschaft B zustimmen würde.

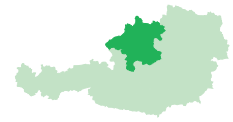
Die „Oberösterreichische Mülllösung“ umfasste auch einen zwischen den Verbänden vereinbarten Gesamtkostenausgleich. Dieser sollte einen möglichst einheitlichen Entsorgungstarif für alle oberösterreichischen Bezirksabfallverbände – unabhängig von ihrer Lage zu den Behandlungsanlagen – gewährleisten.

- 19.2** Das Zustandekommen der „Oberösterreichischen Mülllösung“ beendete die über mehrere Jahre gehende Diskussion um die Behandlung der Haus- und Sperrabfälle in Oberösterreich. Mit diesem Ergebnis wurde eine ökonomisch und ökologisch vorteilhafte Lösung gefunden, die eine Behandlung der gesamten in Oberösterreich anfallenden kommunalen Haus- und Sperrabfälle zu einheitlichen Konditionen sicherstellt. Das Ergebnis entspricht auch jenem der 1998 vom Oberösterreichischen Landesabfallverband beauftragten Grundsatzstudie.

Fernwärmeanschluss

- 20.1** Der in der Abfallverwertungsanlage Wels ohne Fernwärmeauskoppelung (nur Stromerzeugung) erzielbare Wirkungsgrad von 25 % lag weit unter dem in der Strategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels für die Verbrennung unbehandelter Abfälle angestrebten Mindestwirkungsgrad von 65 %.

Eine Verbesserung der Wärmenutzung könnte durch eine Anbindung an das Welser Fernwärmenetz erfolgen. Da der Standort der Abfallverwertungsanlage Wels aber weit vom bestehenden Fernwärmenetz entfernt ist, müssten für die Errichtung einer Leitungsverbindung Investitionen in erheblicher Höhe getätigt werden.



- 20.2** Eine Verbesserung der Wärmenutzung wäre aus ökologischer Sicht zweckmäßig. Aufgrund der hohen Kosten sollten aber auch mögliche Alternativen geprüft werden.

Der Aspekt einer möglichst weitgehenden Abwärmenutzung hätte nach Ansicht des RH bereits anlässlich der Standortwahl der Abfallverwertungsanlage Wels berücksichtigt werden sollen. Dies gilt auch für den fehlenden Bahnanschluss.

Abfalldeponierung

Massenabfälle

- 21.1** Zur Ablagerung von Haus-, Sperr- und sonstigen Abfällen standen der kommunalen Abfallwirtschaft in Oberösterreich 2003 acht Massenabfall- und Reststoffdeponien zur Verfügung. Von dem auf diesen Deponien vorhandenen offenen Volumen wurden 2003 rd. 480.000 m³ verbraucht. Das mit Jahresbeginn 2004 zur Verfügung stehende offene Deponievolumen betrug insgesamt 3,1 Mill. m³.
- 21.2** Die Menge und das Volumen der zu deponierenden Abfälle wird durch die ab 2004 durchgeführte Behandlung wesentlich reduziert werden, wodurch verlängerte Deponielaufzeiten ermöglicht werden. Dennoch ist mittelfristig ein Bedarf nach zusätzlichem Deponievolumen gegeben.

Klärschlamm

- 22.1** Im Jahr 2004 fielen in Oberösterreich rd. 46.000 t Trockenmasse Klärschlamm aus kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen an. Davon wurden rd. 22.000 t oder rd. 48 % deponiert.

Für die Deponierung von Klärschlamm galten die gleichen Anforderungen wie für alle anderen Abfallarten, d.h. diese durften seit dem 1. Jänner 2004 nur mehr in möglichst reaktionsarmer Form deponiert werden. Sie mussten demzufolge vor der Deponierung einer geeigneten Behandlung unterzogen werden. Die Erfüllung der geforderten Kriterien war nachzuweisen.

- 22.2** Nach Ansicht des RH wurde bei einigen der untersuchten Klärschlämmen die Eignung zur Ablagerung auf einer Massenabfalldeponie nicht in ausreichender Weise nachgewiesen. Der RH erachtete daher weitere Untersuchungen für erforderlich.

Abfalldeponierung

Baurestmassen- deponien

22.3 *Die Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der vom RH geforderte Nachweis bereits im Bescheid in Form eines Versuchsbetriebes zur Optimierung der Behandlungsstufe angeordnet worden sei.*

22.4 Der RH hielt seine Ansicht aufrecht, wonach die bei der Umweltrechtsabteilung vorgelegenen Testergebnisse die Deponieeignung nicht ausreichend belegten und daher zusätzliche Untersuchungen erforderlich wären.

23.1 Gemäß dem Abfallwirtschaftsplan 1999 hatte jeder Bezirksabfallverband und jede Stadt mit eigenem Statut wenigstens eine Deponie oder ein ausreichendes Deponiekompartment für Baurestmassen zu errichten, zu betreiben und zu erhalten. Die Verpflichtung entfiel, wenn sich ein Verband oder eine Stadt nachweislich eines Dritten bediente.

Mit 1. Jänner 2004 standen lediglich in vier Bezirken Baurestmassendeponien mit einem freien Volumen von rd. 2,9 Mill. m³ zur Verfügung. Davon entfielen rd. 90 % auf eine im Bezirk Steyr-Land liegende Deponie.

23.2 Nach Ansicht des RH war die in Oberösterreich gegebene Versorgung mit Baurestmassendeponien unzureichend. Die geringe Anzahl an Ablagerungsmöglichkeiten verursachte aus ökologischer, aber auch aus wirtschaftlicher Sicht unerwünscht lange Transportwege.

Der RH empfahl, die Anzahl der Baurestmassendeponien zu erhöhen. Seiner Ansicht nach sollte zumindest in jedem Bezirk eine Baurestmassendeponie vorhanden sein. Da diese Abfälle im Rahmen von Bautätigkeiten anfallen, sollten die Einrichtung und der Betrieb geeigneter Deponien auch durch die Bauwirtschaft erfolgen.

23.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung habe sich der Bestand an Baurestmassendeponien verbessert. Demnach seien eine weitere Deponie und eine vorübergehend geschlossene Deponie zwischenzeitlich in Betrieb genommen worden. Zudem habe das Land im Sommer 2005 eine Baurestmassenoffensive gestartet.*



Altlasten und Verdachtsflächen

- 24.1** Als Altlasten ausgewiesene Flächen und Verdachtsflächen werden nach einem mehrstufigen Verfahren in den vom Umweltbundesamt geführten und fortlaufend aktualisierten Altlastenatlas bzw. Verdachtsflächenkataster aufgenommen. Die Erfassung dieser Flächen wird auf Veranlassung des BMLFUW in Zusammenarbeit mit den Ämtern der Landesregierungen durchgeführt.

Der Altlastenatlas wies mit Stand Jänner 2005 47 in Oberösterreich gelegene Altlasten aus. Bei 20 war die Sanierung bereits abgeschlossen, bei weiteren zwölf war die Sanierung bzw. Sicherung in Durchführung. Im Verdachtsflächenkataster waren zur gleichen Zeit 1.087 Altablagerungen und Altstandorte als Verdachtsflächen eingetragen.

Insgesamt wurden in Oberösterreich bereits 10.562 Altstandorte und Altablagerungen, die ein Gefährdungspotenzial für die Gesundheit des Menschen oder die Umwelt aufweisen, erhoben.

- 24.2** Der RH anerkannte die Bemühungen, die Altstandorte und Altablagerungen flächendeckend zu erfassen sowie das Engagement des Landes, effiziente Verfahren zur Abschätzung des Gefährdungspotenzials zu entwickeln.

- 25.1** Die im Bereich der Inn-Auen liegende Verdachtsfläche „Höft“ – eine ehemalige rd. 60.000 m³ große Hausabfalldeponie der Stadtgemeinde Braunau am Inn – wurde durch Räumung und Umlagerung der Abfälle auf die ebenfalls im Eigentum der Stadtgemeinde Braunau am Inn stehende Mülldeponie Blankenbach saniert.

Um Kosten zu sparen, führte die Umweltrechtsabteilung des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung die Ausschreibung der Deponieräumung selbst und die örtliche Bauaufsicht der Räumung gemeinsam mit einem privaten Unternehmen durch. Die angefallenen Kosten in der Höhe von rd. 380.000 EUR trug zu einem Viertel die Stadtgemeinde Braunau, den Rest finanzierte das Land Oberösterreich in Form einer Förderung.

- 25.2** Der RH anerkannte das aktive Engagement der Umweltrechtsabteilung, äußerte jedoch Bedenken hinsichtlich dessen Zulässigkeit. Seiner Ansicht nach stand die Übernahme von Tätigkeiten aus dem Planungs- und Bauüberwachungsbereich im Widerspruch zu den Kontrollaufgaben der Abteilung.

Zudem war die Frage der Haftung für die Tätigkeit einer örtlichen Bauaufsicht durch Personal der Umweltrechtsabteilung ungeklärt.

25.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung sei die Sanierung der Verdachtsfläche „Höft“ verwaltungspolizeilich aufgetragen worden. Die vom RH beanstandete Vorgangsweise sei nur in diesem speziellen Einzelfall gewählt worden. In allen nachfolgenden Sicherungs- und Sanierungsverfahren habe sich das Land auf die Wahrnehmung der behördlichen Kontrolltätigkeiten beschränkt.*

**Schluss-
bemerkungen**

26 Zusammenfassend hob der RH die nachstehenden Empfehlungen hervor:

(1) Es sollte eine Untersuchung in Auftrag gegeben werden, in deren Rahmen Kostenvergleiche gängiger Sammelsysteme angestellt werden, um die Vorteile einer Aufgabenübertragung an die Bezirksabfallverbände aufzuzeigen.

(2) Die Einrichtung von Holsystemen zur Sammlung biogener Abfälle wäre auf Gebiete mit geschlossener Siedlungsstruktur zu beschränken.

(3) Die anfallenden Klärschlämme sollten in Hinblick auf ihre Eignung zur Ablagerung auf einer Massenabfalldeponie weiteren Untersuchungen unterzogen werden.

(4) Die Anzahl der Baurestmassendeponien im Land sollte erhöht werden.

Wien, im Juli 2006

Der Präsident:

Dr. Josef Moser