

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung  
mit Antwort der Landesregierung  
- Drucksache 17/6630 -**

**Was tut die Landesregierung in Niedersachsen für eine sachgerechte Entsorgung von Polystyrol?**

**Anfrage der Abgeordneten Martin Bäumer und Dr. Stephan Siemer (CDU)** an die Landesregierung,  
eingegangen am 04.10.2016, an die Staatskanzlei übersandt am 07.10.2016

**Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz** namens der Landesregierung vom 02.11.2016,  
gezeichnet

Stefan Wenzel

**Vorbemerkung der Abgeordneten**

Das Baufachmagazin *baulinks* berichtete am 3. Oktober 2016 unter der Überschrift: „Entsorgung von Polystyrol-Dämmstoffen sorgt nach der AVV-Novellierung für Ärger“:

„Bereits Anfang März 2016 ist die Verordnung zur Umsetzung der novellierten abfallrechtlichen Gefährlichkeitskriterien in Kraft getreten (BGBl. I S. 382). Im Artikel 1 wurde die Abfallverzeichnis-Verordnung (AVV) geändert, von der spätestens seit dem 1. Oktober auch Polystyrol-Dämmstoffe betroffen sind, die das Flammschutzmittel HBCD (Hexabromcyclododecan) enthalten und deren HBCD-Gehalt mindestens dem HBCD-Grenzwert von 1 000 mg/kg entspricht. Polystyrol-Dämmstoffe (Styropor) sind damit als gefährliche Abfälle eingestuft worden. Diese müssen nun bei Sanierungs- und Abbrucharbeiten auf Baustellen getrennt gesammelt, dokumentiert und von Entsorgungsfirmen zur thermischen Verwertung gesondert abtransportiert werden. Um welche Mengen geht es überhaupt? Nach Angaben der Bundesregierung fallen in Deutschland jährlich 230 Kilotonnen Dämmabfall an. Davon sind 42 Kilotonnen aus Polystyrol und 35 Kilotonnen gemischter Baustellenabfall, der - sofern er Polystyrol-Abfälle enthält - ebenfalls als gefährlicher Abfall eingestuft werden muss. ... Ziemlich spät fällt nun auf, dass vielen Verbrennungsanlagen die Genehmigungen oder technischen Voraussetzungen fehlen, um die Wärmedämmplatten zu entsorgen. So erklärte der Hauptgeschäftsführer des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie (HDB), RA Michael Knipper, Ende September: ‚Der Entsorgungsnotstand für Styroporabfälle ist auf den Baustellen angekommen, weil Verbrennungsanlagen diese Abfälle nicht mehr annehmen. Die Entsorgungsunternehmen holen dieses Material erst gar nicht mehr von den Baustellen ab. Damit droht die gesamte Baustellenlogistik zusammenzubrechen. Zeitliche Verzögerungen und Mehrkosten sind vorprogrammiert und das in einer Zeit, in der dringend Wohnungen saniert werden müssen.‘

Auch Josef Rühle, Geschäftsführer Technik beim Zentralverband des Deutschen Dachdeckerhandwerks (ZVDH), warnte Ende September: ‚Aus zahlreichen Bundesländern wird gemeldet, dass derzeit so gut wie keine Möglichkeit besteht, HBCD-haltige Polystyrol-Dämmstoffe zu entsorgen, da den Müllverbrennungsanlagen entweder die rechtliche Genehmigung für die Entsorgung des jetzt gefährlichen Mülls fehlt oder weil die Anlagen ausgelastet sind.‘

Dem Hauptverband der Deutschen Bauindustrie liegen laut Knipper Berichte vor, wonach die Kosten für die Entsorgung dieser Bauabfälle von 200 Euro pro Tonne auf bis zu 7 000 Euro pro Tonne angestiegen seien. ‚Das ist insbesondere vor dem Hintergrund des großen Wohnraumbedarfes in den Ballungszentren ein herber Rückschlag für die Errichtung kostengünstigen Wohnraums. Zudem konterkariert es die Ziele des von Bundesbauministerin Hendricks ins Leben gerufenen Bündnisses für kostengünstiges Wohnen und Bauen, indem erneut eine Regelung geschaffen wird, deren Folgen nicht in letzter Konsequenz bedacht wurden,‘ beklagt der HDB-Hauptgeschäftsführer.

Zu Buche schlagen dem Vernehmen nach nicht nur die höheren Annahmekosten bei den Verbrennungsanlagen, sondern gegebenenfalls auch höhere Transportkosten als Folge längerer Transportwege, wenn nur einzelne Verbrennungsanlagen über eine entsprechende Anlagengenehmigung verfügen. Hinzu kommen vermehrte logistische Aufwendungen - z. B. durch die Bereitstellung separater Entsorgungscontainer auf der Baustelle, sowie Kosten im Zusammenhang mit dem Nachweis gefährlicher Abfälle. ... Die Bauindustrie fordert nun die Länder auf, über den Bundesrat ein Änderungsverfahren einzuleiten und kurzfristig mittels eines sechsmonatigen Moratoriums den Vollzug der neuen Regelung auszusetzen, sodass die bisherigen Entsorgungswege weiter genutzt werden können und der derzeitigen Kostenexplosion auf dem Markt entgegengewirkt werden kann.“

### **Vorbemerkung der Landesregierung**

Am 30.09.2016 ist die Liste der Stoffe, die den Abfallbewirtschaftungsbestimmungen der europäischen POP-Verordnung unterliegen, um den Stoff Hexabromcyclododecan (HBCD) mit einer Konzentrationsgrenze von 1 000 mg/kg HBCD erweitert worden. HBCD ist in entsprechenden Gehalten insbesondere als früher zulässiges Flammschutzmittel in Wärmedämmplatten aus Polystyrol enthalten, die zur Isolierung von Gebäuden verwendet worden sind. Nach der POP-Verordnung dürfen Wärmedämmplatten aus dem Rückbau, die die o. g. Konzentrationsgrenze erreichen oder überschreiten, nur noch in einer Weise entsorgt werden, bei der dieser Schadstoff zerstört wird. Hierfür geeignet ist die energetische Verwertung oder thermische Behandlung in einer Abfallverbrennungsanlage. Aufgrund der Vorgaben der deutschen Abfallverzeichnisverordnung sind die betreffenden Abfälle nach Inkrafttreten der Listung in der POP-Verordnung unter einem Abfallschlüssel zu entsorgen, der dem Schadstoffgehalt Rechnung trägt (sogenannter gefährlicher Abfall).

Zur Annahme der Abfälle müssen die Positivkataloge der Abfallverbrennungsanlagen um den geänderten Abfallschlüssel erweitert werden. Hierzu hat das MU bereits im Vorfeld der Änderung am 22.07.2016 einen Erlass herausgegeben, der auf unbürokratische Weise die Möglichkeit zur Ergänzung des Positivkataloges im sogenannten Anzeigeverfahren eröffnet. In einem weiteren Erlass vom 30.09.2016 hat das MU zudem festgelegt, dass gemischte Bauabfälle, die Wärmedämmplatten nur in untergeordneten Anteilen enthalten, fortgesetzt als nicht gefährlicher Abfall in den Abfallverbrennungsanlagen angenommen werden dürfen. Abschnitte von Neuware, die kein HBCD enthalten, unterliegen ohnehin keinerlei auf diesen Schadstoff bezogenen Einschränkungen und Vorgaben, die deren Zurückweisung in den Entsorgungsanlagen rechtfertigen würden.

Die Betreiber der Abfallverbrennungsanlagen hatten die Möglichkeiten zur rechtskonformen Entsorgung der betreffenden Abfälle, die ihnen durch die Erlasse eröffnet worden sind, zunächst nicht aufgegriffen und die Annahme der Abfälle verweigert. Das MU geht jedoch davon aus, dass die Betreiber nunmehr die erforderlichen Anzeigen tätigen werden. Unabhängig davon hat das MU ein Gespräch mit den Betreibern der niedersächsischen Abfallverbrennungsanlagen geführt, um die noch verbleibenden Probleme zu identifizieren und zu deren Lösung beizutragen. Zwischenzeitlich hat der Betreiber der Abfallverbrennungsanlage in Hameln die Ergänzung des Abfallkataloges beim Staatlichen Gewerbeaufsichtsamt Hildesheim angezeigt. Für die Abfallverbrennungsanlagen in Hannover und Helmstedt ist dieses gegenüber dem MU in Aussicht gestellt und bezüglich der Abfallverbrennungsanlage Hannover bereits mit dem Staatlichen Gewerbeaufsichtsamt Hannover abgestimmt worden.

### **1. Wie hoch schätzt die Landesregierung die in Niedersachsen jährlich anfallenden Mengen von Polystyrol ein, die als Abfall verwertet werden müssen?**

In der Antwort auf eine Kleine Anfrage (BT-Drs. 18/4129 vom 26.02.2015) schätzt die Bundesregierung das bundesweite Aufkommen an Dämmstoffabfällen in Form von Polystyrol auf ca. 42 000 Mg. Hinzu kommen den Angaben der Bundesregierung bundesweit ca. 35 000 Mg gemischter Baustellenabfall, der auch Polystyrolabfälle enthält. Bezogen auf das Land Niedersachsen ergibt sich aufgrund der Erfahrungswerte des Verhältnisses des bundesweiten Aufkommens zu dem hiesigen Landesaufkommen an Abfällen von 10:1 ein geschätztes Aufkommen in Niedersach-

sen von ca. 4 200 Mg Polystyrol und ca. 3 500 Mg an gemischtem Baustellenabfall mit Anteilen an Polystyrol.

**2. Teilt die Landesregierung die Einschätzung, dass sich die Entsorgungswege von Polystyrol aufgrund der neuen Gesetzeslage ab 1. Oktober 2016 ändern müssen?**

Die Landesregierung teilt diese Einschätzung nicht. Abfallverbrennungsanlagen sind geeignet, HBCD-haltige Wärmedämmplatten energetisch zu verwerten oder thermisch zu behandeln. Hieran ändert die formale Einstufung als gefährlicher Abfall nichts.

Allerdings müssen aufgrund der geänderten Abfallverzeichnisverordnung die formellen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass Abfälle, die das Flammschutzmittel HBCD in Konzentrationen von 1 000 mg/kg oder mehr enthalten, auch als gefährlicher Abfall weiterhin in Abfallverbrennungsanlagen entsorgt werden dürfen. Hierzu hat das MU bereits mit Erlass vom 22.07.2016 den Betreibern der Abfallverbrennungsanlagen die Möglichkeit eröffnet, die Positivkataloge für die Annahme von Abfällen in ihren Anlagen in einem Anzeigeverfahren nach § 15 des Bundesimmissionschutzgesetzes zu ergänzen. Soweit entlang der Entsorgungskette weitere Beteiligte ihre Anlagenzulassung anpassen müssen, kann ein entsprechendes Verfahren angewandt werden.

**3. Wenn ja, in welcher Form müssen sie sich ändern, und welche Anforderungen müssen die Entsorger erfüllen?**

Siehe Antwort auf die Frage 1.

**4. Wie werden sich nach Einschätzung der Landesregierung die Entsorgungskosten von Polystyrol mit Gültigkeit der neuen Gesetzeslage ändern?**

Zu möglichen Preisentwicklungen verfügt die Landesregierung über keine eigenen Erkenntnisquellen. Daher ist keine Einschätzung möglich, ob oder auf welchem Niveau sich die in der Fachpresse zitierten Preise dauerhaft verfestigen werden.

**5. Haben die Bundesländer bei der Vorbereitung der Entscheidung durch den Bundesrat die Konsequenzen der neuen Gesetzeslage für die Art der Entsorgung von Polystyrol diskutiert?**

Die Bundesländer konnten vor der Entscheidung im Bundesrat davon ausgehen, dass Polystyrolabfälle fortgesetzt über die bis dahin vorrangig genutzte Abfallverbrennung entsorgt werden können, nachdem die Betreiber der Abfallverbrennungsanlagen ihre Zulassungskataloge um den neuen einschlägigen Abfallschlüssel erweitert haben. Wie in der Vorbemerkung dargestellt wurde, hatte das MU hierfür bereits im Juli 2016 einen Erlass herausgegeben, der den Betreibern die Möglichkeit eröffnet hat, den Abfallkatalog der Abfallverbrennungsanlagen im Anzeigeverfahren anzupassen. Es konnte nicht damit gerechnet werden, dass die Anlagenbetreiber diese unbürokratische Möglichkeit nicht nutzen würden.

Darüber hinaus war nicht zu erwarten, dass die Betreiber der Abfallverbrennungsanlagen vor und auch nach Veröffentlichung des Erlasses des MU vom 30.09.2016 die Annahme von heizwertreichen Gemischen, in denen Anteile von Wärmedämmplatten aus Polystyrol enthalten waren, ablehnen würden. Spätestens nach der Klarstellung in diesem Erlass ist ein Zurückweisen derartiger gemischter Abfälle nicht mehr zu rechtfertigen, sodass diese auch weiterhin so entsorgt werden können, wie dieses vor der Entscheidung des Bundesrates gängige Praxis war.

**6. Sind Prognosen über die Auswirkung auf die Entsorgungskosten erstellt worden?**

Entscheidungen zu den gesetzlichen Regelungen hinsichtlich der Einstufung von Abfällen werden nach der Bewertung und Einschätzung der die Umweltvorsorge betreffenden Notwendigkeiten getroffen.

Beim vorliegenden Sachverhalt kam hinzu, dass bei einem Workshop des Umweltbundesamtes zur Entsorgung der HBCD-haltigen Wärmedämmplatten aus Styropor der Betreiber der Abfallverbrennungsanlage in Würzburg vor Industrie- und Ländervertretern über die dortigen Verbrennungsversuche berichtet hatte. Danach hatte sich die Abfallverbrennungsanlage - auch aus Betreibersicht - als geeignet erwiesen, um die HBCD-haltigen Polystyrolabfälle ordnungsgemäß zu entsorgen.

Hiervon unabhängig ist die Prognose der Entwicklung von Entsorgungskosten, die sich als Marktpreise bilden und laufenden Änderungen unterworfen sind, kaum belastbar möglich. Aufgrund der in der Antwort auf die Frage 5 dargestellten Einschätzung war zudem eine Prognose über die Auswirkungen der Änderung der Abfallverzeichnisverordnung auf die Entsorgungskosten entbehrlich.

**7. Wenn ja, mit welchem Ergebnis?**

Siehe Antwort auf die Frage 6.

**8. Welchen Abfallverwertungsanlagen in Niedersachsen sind für die thermische Verwertung von Polystyrol-Monochargen zugelassen, und über welche jährliche Verbrennungskapazität verfügen sie?**

Der Positivkatalog der Abfallverbrennungsanlage in Helmstedt enthält den erforderlichen Abfallschlüssel 17 06 03\* „anderes Dämmmaterial, das aus gefährlichen Stoffen besteht oder solche Stoffe enthält“, allerdings unter Vorbehalt einer Einzelfallzustimmung. Zwischenzeitlich ist eine Anzeige angekündigt, um den Positivkatalog generell um die Abfallschlüssel zu erweitern, die die betreffenden Polystyrolabfälle sowie Mischabfälle mit Anteilen an Polystyrolabfällen umfassen. Die nominelle Kapazität der Abfallverbrennungsanlage Helmstedt wird mit 525 000 Mg/Jahr angegeben. Die Kapazität ist aber abhängig vom Abfall und insbesondere von dessen jeweiligem Heizwert und lässt sich deshalb auf die besonders heizwertreichen Polystyrolabfälle nicht übertragen.

**9. Welche Abfallverwertungsanlagen in Niedersachsen werden ein Genehmigungsverfahren nach BImSchG beantragen, damit sie künftig Polystyrol entsorgen können?**

Zwischenzeitlich hat der Betreiber der Abfallverbrennungsanlage in Hameln die Ergänzung des Abfallkataloges beim Staatlichen Gewerbeaufsichtsamt Hildesheim angezeigt. Die Kapazität der Anlage wird mit ca. 300 000 Mg/Jahr angegeben. Für die Abfallverbrennungsanlagen in Hannover und Helmstedt sind die notwendigen Anzeigen kurzfristig gegenüber dem MU in Aussicht gestellt und bezüglich der Abfallverbrennungsanlage Hannover bereits mit dem Staatlichen Gewerbeaufsichtsamt Hannover abgestimmt worden. Der Durchsatz für die Abfallverbrennungsanlage in Hannover ist in Abhängigkeit von der Betriebsdauer und vom Heizwert der eingesetzten Abfälle mit 220 000 bis 290 000 Mg/Jahr anzusetzen. Zum Durchsatz der Abfallverbrennungsanlage in Helmstedt und die Einordnung der durchschnittlichen Kapazitätsangaben der Abfallverbrennungsanlagen in Bezug auf Styroporabfälle wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

**10. Wird aus Sicht der Landesregierung auch bei deutlich höheren Entsorgungskosten die sachgerechte Entsorgung von Polystyrol sichergestellt?**

Die Landesregierung geht davon aus, dass auch unter der neuen abfallrechtlichen Einstufung die bisher gängige Entsorgung von Polystyrolabfällen in Abfallverbrennungsanlagen fortgesetzt sichergestellt werden kann. Die Landesregierung erwartet ferner, dass die Betreiber von Abfallverbrennungsanlagen in einem so weitgehenden Umfang von den Möglichkeiten der Anpassung ihrer Zulassungen Gebrauch machen werden, dass sich angemessene Marktpreise zur Entsorgung der Ab-

fälle bilden. Möglicherweise können Aufbereitungsanlagen, die den Einsatz der Abfälle als Brennstoff vorbereiten, hierzu künftig einen Beitrag leisten.

**11. Was tut die Landesregierung, um auch künftig eine sachgerechte Entsorgung von Polystyrol zu angemessenen Preisen sicherzustellen?**

Die Landesregierung hat mit dem in der Vorbemerkung zitierten Erlass Möglichkeiten eröffnet, damit die niedersächsischen Abfallverbrennungsanlagen ihre Annahmekataloge in einem unbürokratischen Verfahren mit nur geringem Aufwand erweitern können. Dieses wurde in Kreisen der Entsorgungswirtschaft als beispielgebend hervorgehoben.

Darüber hinaus hat das MU mit Erlass vom 30.09.2016 klargestellt, dass auf Baustellen anfallende Gemische mit untergeordneten Anteilen an Polystyrolabfällen weiterhin als nicht gefährlicher Abfall wie vor dem 30.09.2016 entsorgt werden dürfen. Vor diesem Hintergrund ist ein Zurückweisen derartiger Abfälle nicht mehr zu rechtfertigen.

Nach Mitteilung von Abfallerzeugern und -entsorgern gegenüber dem MU werden derart eingestufte Abfälle von den Betreibern der Abfallverbrennungsanlagen gleichwohl zurückgewiesen. Dies umfasst nach den im MU eingegangenen Hinweisen zufolge auch Polystyrolabfälle, die als Abschnitte von Neuware nachweislich kein HBCD aufweisen. Das MU hat daher mit den Betreibern der niedersächsischen Abfallverbrennungsanlagen ein Gespräch geführt, in dem von den Anlagenbetreibern Beiträge zur Behebung des Entsorgungseinganges in Aussicht gestellt wurden. Erste Anzeigen zur Erweiterung der Positivkataloge sind bereits eingereicht worden bzw. in Vorbereitung (siehe Antwort auf die Frage 9). Das MU prüft seinerseits Möglichkeiten, mit denen durch einen ergänzenden Erlass die verwaltungstechnischen Voraussetzungen für die angestrebte reibungslose Entsorgung der Abfälle verbessert werden können.