

UNTERRICHTUNG

durch den Finanzminister

Bericht des Sonderbeauftragten der Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern für die Deponie Ihlenberg

Strategische und operative Neuausrichtung der Ihlenberger Abfallentsorgungsgesellschaft mbH (IAG), der behördlichen Aufsicht und der Beteiligungsverwaltung des Landes

In den kommenden Wochen wollen sich gleich mehrere Ausschüsse im Rahmen ihrer Zuständigkeiten mit der Deponie Ihlenberg befassen. Vom Vorsitzenden des Wirtschaftsausschusses ist das Finanzministerium daher bereits gebeten worden, zur Vorbereitung der Beratung den Bericht von Dr. Schweisfurth zur Verfügung zu stellen.

Beigefügt übersende ich Ihnen den Bericht mit der Bitte um Verteilung an die Mitglieder des Landtages.

Die Landesregierung hat vor dem Hintergrund des Berichts am 1. Oktober 2019 folgenden Beschluss gefasst:

1. „Die Landesregierung stellt fest, dass die Ablagerung gefährlicher Abfälle auf der Deponie Ihlenberg seit vielen Jahren immer wieder Gegenstand von Sorge und Kritik in der Öffentlichkeit und von Anwohnerinnen und Anwohnern gewesen ist. Zugleich besitzt die Deponie eine zentrale Bedeutung für die Entsorgungssicherheit in Mecklenburg-Vorpommern und für das Entsorgungsgebiet Nord-Ost¹. Darüber hinaus ist sie ein wichtiger Arbeitgeber in der Region.
2. Vor diesem Hintergrund ist es der Landesregierung ein wichtiges Anliegen, für alle Beteiligten Klarheit über die Perspektiven der Deponie Ihlenberg zu schaffen.
3. Die Landesregierung nimmt den Bericht des Sonderbeauftragten der Landesregierung für die Deponie Ihlenberg „Strategische und operative Neuausrichtung der Ihlenberger Abfallentsorgungsgesellschaft mbH (IAG), der behördlichen Aufsicht und der Beteiligungsverwaltung des Landes“ vom 12.09.2019² zur Kenntnis und dankt dem Sonderbeauftragten für seine Arbeit. Sie begrüßt, dass bereits mit der Umsetzung verschiedener Maßnahmen begonnen worden ist.
4. Auf der Grundlage des Berichtes des Sonderbeauftragten beschließt die Landesregierung Folgendes:
 - 4.0 Zuständigkeiten: Die ministeriellen Zuständigkeiten im Abfall- sowie im übrigen Umweltrecht - und damit die fachlichen Zuständigkeiten für die IAG - werden mit sofortiger Wirkung im Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt zusammengeführt. Die Beteiligungsverwaltung für die IAG (mittelbar) und GAA (unmittelbar) gehen zeitgleich an das Finanzministerium. Damit werden die Empfehlung des Sonderbeauftragten der Landesregierung für die Deponie Ihlenberg, die Dienst- und die Fachaufsicht und die Umweltmedien, wie Wasser, Boden, Luftreinheit, Naturschutz und Abfallwirtschaft bei den Genehmigungs- und Überwachungsprozessen zusammenzuführen und die Beteiligungsverwaltung einem fachaufgabenneutralen Ressort zuzuordnen, zeitnah umgesetzt.

¹ Das Entsorgungsgebiet Nord-Ost ist ein informeller Zusammenschluss der Länder Schleswig-Holstein, Hamburg, Niedersachsen, Bremen, Brandenburg, Berlin und Sachsen-Anhalt, die im Rahmen der Abfallwirtschaftspläne auf dem Gebiet der Entsorgung von Sonderabfällen arbeitsteilig zusammenarbeiten.

² Im Folgenden: Bericht.

- 4.1 Die Landesregierung bekräftigt das Ziel, den aktiven Deponiebetrieb für gefährliche Abfälle (Deponieklasse III) auf der Deponie Ihlenberg mit Ablauf des Jahres 2035 zu beenden. Darüber hinaus soll, soweit rechtlich möglich, die jährliche Anlieferungsmenge bereits ab 2020 - im Dreijahresdurchschnitt und bezogen auf die Anlieferungsmenge des Jahres 2017 - um 25 % reduziert und dabei die Annahme auf Abfälle aus dem Entsorgungsgebiet Nord-Ost beschränkt werden. Mit dieser Zielsetzung soll der Fokus der IAG stärker von der Gewinnerwirtschaftung hin zu einer nachsorgenden Einrichtung ausgerichtet werden.

Das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt wird gebeten,

- gemeinsam mit der IAG und im Austausch mit den Partnern im Entsorgungsgebiet Nord-Ost die zur Umsetzung und Begleitung der vorgenannten Zielsetzungen erforderlichen Verfahrensschritte und Maßnahmen einzuleiten beziehungsweise zu ergreifen und hierbei die Beschäftigten der IAG, die Gemeinde Selmsdorf und den Landkreis Nordwestmecklenburg sowie gegebenenfalls weitere Beteiligte einzubeziehen sowie
- alle zur Gewährleistung der Entsorgungssicherheit bei gefährlichen Abfällen über das Jahr 2035 hinaus erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, insbesondere hierzu Gespräche mit den Partnern im Entsorgungsgebiet Nord-Ost und den Landkreisen und kreisfreien Städten als öffentlichen Entsorgungsträgern zu führen und das Kabinett regelmäßig über den Sachstand zu informieren - erstmals im ersten Halbjahr 2020.

- 4.2 Die Landesregierung erachtet es zugleich für notwendig, die Akzeptanz für die landeseigene Deponie Ihlenberg und das Vertrauen in die IAG in der Öffentlichkeit und der Bevölkerung wie auch in der Politik auf kommunaler und auf Landesebene weiter zu stärken und nachhaltig zu sichern. Ein umfassendes Risikomanagement, größtmögliche Transparenz und eine möglichst weitreichende Öffentlichkeitsbeteiligung vonseiten des Unternehmens wie auch der zuständigen Behörden sind dafür zentrale Elemente. Dazu gehört insbesondere auch, dass für alle ihrem Umfang und ihren Auswirkungen nach wesentlichen Änderungen der Deponie oder ihres Betriebes soweit rechtlich möglich die Verfahrensart gewählt wird, die eine Öffentlichkeitsbeteiligung und Umweltverträglichkeitsprüfung vorsieht.

- Das Finanzministerium wird gebeten, unter Berücksichtigung von Nummer 4.1 der IAG über die Gesellschaft für Abfallwirtschaft und Altlasten Mecklenburg-Vorpommern mbH (GAA) aufzugeben, mit der Umsetzung den Geschäftsbetrieb der IAG betreffenden Vorschläge und Empfehlungen des Sonderbeauftragten, insbesondere zu weiteren Verbesserungen in den in Satz 1 bis 3 genannten Bereichen, unverzüglich zu beginnen und bis zum 31.12.2019 einen konkreten Maßnahmenkatalog vorzulegen sowie
- Das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt wird gebeten, alle darüber hinaus zur Umsetzung der in Satz 1 bis 3 formulierten Zielsetzungen erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen.

- 4.3 Das Finanzministerium wird gebeten, der IAG über die GAA aufzugeben, gemeinsam mit dem Betriebsrat des Unternehmens ein mittel- und langfristiges Personalkonzept zu erarbeiten, dass den Beschäftigten Planungssicherheit gibt und Unterstützung bei der Anpassung an die Veränderung des Geschäftsmodells und der künftigen Aufgaben des Unternehmens vorsieht.
- 4.4 Das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt wird gebeten, unter Berücksichtigung der Zielsetzung und der jeweils ergriffenen Maßnahmen unter Nummer 4.1 und in Abstimmung mit dem Finanzministerium die weiteren Vorschläge und Empfehlungen des Sonderbeauftragten zu prüfen, dazu Vorschläge zur Umsetzung zu erarbeiten (stringentes Konzept) und das Kabinett regelmäßig über den Sachstand zu informieren - erstmals im ersten Halbjahr 2020.
- 4.5 Die derzeitige Leitungsstruktur der IAG (Geschäftsführung, Abteilungsleitungen) wird überprüft und vor dem Hintergrund der Anpassung des Geschäftsmodells der IAG (siehe Nummer 4.1) entsprechend angepasst.
- 4.6 Die Beteiligungsverwaltung im Finanzministerium wird nachhaltig gestärkt, um Aufgaben des strategischen Controllings bei der IAG und den anderen Beteiligungen des Landes noch gezielter wahrnehmen zu können.“

Reinhard Meyer
Finanzminister

Inhaltsverzeichnis

0 Management Summary	3
0.1 Ergebnisse.....	3
0.2 Empfehlungen.....	13
0.3 Übersicht der Empfehlungen im Einzelnen.....	17
1 Anlass, Auftrag und Auftragsdurchführung.....	27
1.1 Bericht des Abteilungsleiter Administration und GGSC-Gutachten.....	27
1.2 Beschluss der Landesregierung vom 20.11.2018.....	28
1.3 „Ihlenberger Erklärung“ vom 29.11.2019.....	29
1.4 Bestellung des Sonderbeauftragten IAG und Projektablauf.....	30
2 Unternehmensbeschreibung der IAG	34
2.1 Historische Kurzdarstellung der Deponie Ihlenberg.....	34
2.2 Geschäftsfelder der IAG.....	40
2.2.1 Deponiebetrieb	40
2.2.2 Restabfallbehandlungsanlage (RABA).....	45
2.2.3 Empfehlungen	47
3 Ökologie und Abfallwirtschaft.....	48
3.1 Ökologie und Gesundheitsschutz im Rahmen der Nachhaltigkeits- und Umweltziele.....	48
3.1.1 Ökologie	48
3.1.2 Arbeits- und Gesundheitsschutz.....	51
3.1.3 Empfehlungen	53
3.2 Deponien als Bestandteil der Kreislaufwirtschaft.....	53
3.3 Abfallwirtschaftsplanung und Entsorgungssicherheit.....	56
3.4 Grenzüberschreitende Abfallverbringung	59
3.5 Abfallwirtschaftliche Bedeutung der Deponie Ihlenberg.....	60
3.6 Empfehlungen.....	62

4 Rechtliche Rahmenbedingungen	65
4.1 Genehmigungslage und Gerichtsverfahren	66
4.1.1 Zulassung neuer Deponien.....	66
4.1.2 Bestandsschutz	66
4.1.3 Änderung von Anlagen und des Betriebes.....	69
4.1.4 Deponieabschnitt auf Deponieabschnitt.....	69
4.1.5 Konsequenzen aus dem Beschluss des OVG M-V vom 15.01.2019.....	73
4.1.6 Weitere Verfüllbereiche – Basisabdichtung	75
4.2 Rechtsformoptionen.....	76
4.3 Empfehlungen.....	77
5 Aufsicht, Vollzug und Steuerung	79
5.1 Ministerielle Aufsicht	79
5.1.1 Fachaufsicht.....	79
5.1.2 Dienstaufsicht.....	81
5.2 Behördlicher Vollzug	81
5.2.1 Abfallrechtliche Überwachung	82
5.2.1.1 Prozessbeschreibung.....	83
5.2.1.2 Bewertung aus Behördenperspektive.....	84
5.2.1.3 Rechtlicher Vollzugsmaßstab.....	85
5.2.1.4 Betreiberpflichten der IAG	87
5.2.2 Abfallrechtliche Genehmigungen.....	87
5.2.3 Vollzugsaufgaben zur Notifizierung	90
5.2.4 Wasserrechtliche Vollzugsaufgaben.....	91
5.3 Beteiligungssteuerung und -controlling	91
5.3.1 Gesellschafter	92
5.3.2 Aufsichtsrat und Deponiebeirat.....	93
5.3.3 Beteiligungscontrolling.....	93
5.4 Empfehlungen.....	95

6 Fachliches Risikomanagement	100
6.1 Anlieferungsbetrieb	101
6.2 Abfallkontrolle	102
6.2.1 Laboruntersuchungen.....	104
6.2.2 Ergebnisse	105
6.2.3 Weitere Untersuchungen	105
6.3 Vertragliche Sanktionsregelungen	106
6.4 Strukturorganisation.....	107
6.5 Geschäftsprozesse und Digitalisierung	108
6.6 Empfehlungen.....	111
7 Personalwirtschaft	113
7.1 Stellen- und Personalbestand	113
7.2 Stellenbedarfe.....	115
7.3 Entgeltsystem	116
7.4 Empfehlungen.....	117
8 Wirtschaftliche Risiken	118
8.1 Stilllegungs- und Nachsorgekosten.....	118
8.1.1 Beginn der Stilllegung bzw. der Nachsorge	118
8.1.2 Inflationsbedingte Preissteigerungen	118
8.1.3 Rückstellungen für Stilllegung und Nachsorge.....	119
8.2 Liquiditätsanalysen	120
8.3 Empfehlungen.....	121
9 Geschäftsmodell der IAG.....	122
9.1 Betriebsmodell	122
9.1.1 Grundvarianten.....	123
9.1.2 Erlöse und Preise	125
9.1.3 Schließungsszenarien	128
9.1.3.1 Risiken für die Entsorgungssicherheit	129

9.1.3.2 Lineare Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	130
9.2 Finanzmodell	133
9.2.1 Steuerzahlungen	135
9.2.2 Modellparameter	137
9.2.3 Berechnungsergebnisse	138
9.2.3.1 Alternativberechnungen zur Zinsentwicklung	139
9.2.3.2 Alternativberechnungen zur Preissteigerung	140
9.2.3.3 Zusammenfassung	140
9.3 Empfehlungen.....	142

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Basisbauabschnitte der Deponie inkl. MFA.....	42
Abbildung 2: Ablagerungsbereiche der Deponie (Basisflächen) für Rückstellungsgutachten	43
Abbildung 3: Mengenströme der gefährlichen Abfälle für Mecklenburg-Vorpommern (2017)....	57
Abbildung 4: Mengenströme gefährlicher Abfälle in Mecklenburg-Vorpommern (2017).....	58
Abbildung 5: Leitbild der Kreislaufwirtschaft	65
Abbildung 6: Lage der Deponie Ihlenberg	68
Abbildung 7: Querschnittsdarstellung der MFA	69
Abbildung 8: Aufbau der MFA der Deponie Ihlenberg.....	70
Abbildung 9: Lage der MFA.....	72
Abbildung 10: erforderliche Basisabdichtung für weitere Verfüllbereiche	76
Abbildung 11: Beteiligungssteuerung und -controlling bei der IAG	92
Abbildung 12: Prozess der Abfallannahme bei der IAG	103
Abbildung 13: Auszug aus dem Deponiehandbuch	109
Abbildung 14: Medienbruchfreier Zugriff auf eine Web-Anwendung	110
Abbildung 15: Beispielhafte Inhalte einer webfähigen Anwendung	111
Abbildung 16: Grundvarianten des Betriebsmodells	124
Abbildung 17: Phasen der Gesamtdeponie in der Variantenbetrachtung.....	135

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Liquiditätsüberschuss/-defizit am Ende des Nachsorgezeitraums	40
Tabelle 2: Derzeitige Abfallarten auf der Deponie Ihlenberg	44
Tabelle 3: nicht veröffentlicht	45
Tabelle 4: Deponieklassen nach DepV	54
Tabelle 5: Anzahl und Input der Deponien in Deutschland (2016)	55
Tabelle 6: Bundesweite DK III-Kapazitäten (2017)	55
Tabelle 7: Grenzüberschreitende Abfallverbringung in Mecklenburg-Vorpommern (2017)	60
Tabelle 8: Abfallanlieferungen zur IAG im Jahr 2017	61
Tabelle 9: Anlieferungen von gefährlichen Abfällen zur IAG im Jahr 2017	62
Tabelle 10: Bundesdeutsches Gesamtaufkommen an gefährlichen Abfällen	88
Tabelle 11: Bundesweite Deponie- und Verbrennungskapazitäten für Sonderabfälle	89
Tabelle 12: Anlieferung und Herkunft gefährlicher Abfälle für die IAG	90
Tabelle 13: Anlieferungsmengen für die IAG (2017)	101
Tabelle 14: Anlieferungsbetrieb bei der IAG	102
Tabelle 15: Proben und Laboruntersuchungen (2. Hj. 2017 und 1. Hj. 2018)	104
Tabelle 16: Ergebnisse Einzelfallprüfungen (2. Hj. 2017 und 1. Hj. 2018)	105
Tabelle 17: Mengengerüst für vertragliche Sanktionen (2. Hj. 2017 und 1. Hj. 2018)	106
Tabelle 18: nicht veröffentlicht	113
Tabelle 19: nicht veröffentlicht	114
Tabelle 20: nicht veröffentlicht	115
Tabelle 21: nicht veröffentlicht	117
Tabelle 22: Deponiekapazitäten der IAG	123
Tabelle 23: nicht veröffentlicht	125
Tabelle 24: nicht veröffentlicht	127
Tabelle 25: nicht veröffentlicht	128
Tabelle 26: Schließungsszenarien	129

Tabelle 27: Anlieferung gefährlicher Abfälle zur IAG	129
Tabelle 28: Auszug aus dem Finanzergebnis (2017).....	131
Tabelle 29: Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zu Schließungsszenarien	131
Tabelle 30: Vorteilhaftigkeit der Schließungsszenarien im Vergleich zueinander.....	132
Tabelle 31: Einnahme- und Ausgabepositionen im Finanzmodell.....	137
Tabelle 32: Basisannahmen der zentralen Parameter im Finanzmodell	138
Tabelle 33: Variantenbetrachtung, Cash-Bestand zum 31.12.2110	138
Tabelle 34: Alternativberechnungen zur Zinsentwicklung unterschiedlicher Varianten	139
Tabelle 35: Alternativberechnungen zur Preissteigerung R&N-Kosten	140
Tabelle 36: Zusammenfassung der Alternativberechnungen für die Variantenbetrachtung.....	141

Anlagenverzeichnis

Anlage 1: Lageplan der IAG mbH.....	145
Anlage 2: zusammenfassende Variantenbetrachtung.....	147

Abkürzungsverzeichnis

AbfAbIV	Abfallablagerungsverordnung
AbfKostVO M-V	Abfall-Kostenverordnung Mecklenburg-Vorpommern
AbfVerbrG	Abfallverbringungsgesetz
AbfWG M-V	Abfallwirtschaftsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
AöR	Anstalt des öffentlichen Rechts
AR	Aufsichtsrat
ASYS	Abfallüberwachungssystem der Länder
AVV	Verordnung über das Europäische Abfallverzeichnis
AWIS	IAG-internes „Abfallwirtschaftliches Informationssystem“
AWUS	Abfallwirtschafts- und Umweltservice mbH
BA	Basisbauabschnitt
BFH	Bundesfinanzhof
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHKW	Blockheizkraftwerk
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BMF	Bundesministerium der Finanzen Deutschland
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BUND	Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland
CPB	chemisch-physikalisch-biologische Behandlungsanlagen
DA	Deponieabschnitt
DB	Deutsche Bahn
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DepV	Deponieverordnung
DK	Deponieklasse
DM	Deutsche Mark
EGr	Entgeltgruppe
EU	Europäische Union
EStG	Einkommensteuergesetz
EZB	Europäische Zentralbank
FM	Finanzministerium M-V
FS	Fachserie
GAA	Gesellschaft für Abfallwirtschaft und Altlasten M-V mbH
GF	Geschäftsführung
GGSC	Gaßner, Groth, Siederer & Coll. PartGmbH
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung

GmbHG	GmbH-Gesetz
GSA	Gesellschaft für Struktur- und Arbeitsmarktentwicklung mbH
ha	Hektar
HBK	Hanseatisches Baustoff-Kontor GmbH
HGB	Handelsgesetzbuch
IAG	Ihlenberger Abfallentsorgungsgesellschaft mbH
IT	Informationstechnik
INTRAC	INTRAC Handelsgesellschaft mbH
IWA	Ingenieurgesellschaft für Industriebau, Wasser- und Abfallwirtschaft mbH
KK	Köhler & Klett Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB
KoKo	Kommerzielle Koordinierung des Ministeriums für Außenhandel der DDR
KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz
KrW-/AbfG	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
KStG	Körperschaftsteuergesetz
LAGA	Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall
NWM	Nordwestmecklenburg
Lkw	Lastkraftwagen
LM	Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt Mecklenburg-Vorpommern
LOG M-V	Landesorganisationsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
LRH	Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern
LT-Drs.	Landtagsdrucksache
LUNG M-V	Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie M-V
M-V	Mecklenburg-Vorpommern
MAG	Mecklenburgische Abfallwirtschafts GmbH
MFA	Multifunktionale Abdichtung
Mg	Megagramm
Mio.	Millionen
NABU M-V	Naturschutzbund Deutschland Mecklenburg-Vorpommern e. V.
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OFAD	Oberflächenabdichtung
OVG	Oberverwaltungsgericht
PUA	Parlamentarischer Untersuchungsausschuss
R&N	Rekultivierung und Nachsorge
RABA	Restabfallbehandlungsanlage
Rn	Randnummer
SAV	Sonderabfallverbrennungsanlage
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
StALU WM	Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Westmecklenburg

StGB	Strafgesetzbuch
SWBA	Sickerwasserbehandlungsanlage
THA	Treuhandanstalt
TOP	Tagesordnungspunkt
TV-L	Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst der Länder
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
VEB	Volkseigener Betrieb
VG	Verwaltungsgericht
VGI	Vertriebsgesellschaft Ihlenberg mbH
VVA	EU-Verordnung über die Verbringung von Abfällen
VzÄ	Vollzeitäquivalent
WM	Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern
ZK	Zentralkomitee der SED

Vorwort

Mit Kabinettsbeschluss vom 20.11.2018 hat mich die Landesregierung zum Sonderbeauftragten Ihlenberg bestellt und mich gebeten, die Vorgänge rund um die Deponie Ihlenberg aus 2018 aufzuklären und faktenbasiert Entscheidungsgrundlagen für notwendige Beschlüsse der Landesregierung zur Zukunftsausrichtung der landeseigenen Deponie Ihlenberg und der Verbesserung aufsichtsbehördlicher Strukturen und Prozesse zu erarbeiten. Dazu lege ich diesen Bericht vor.

Ich bedanke mich bei der Landesregierung für das entgegengebrachte Vertrauen. Mein Dank geht zudem an die beteiligten Stellen, insbesondere WM, StALU WM und IAG, die konstruktiv und vertrauensvoll mit mir als Sonderbeauftragten zusammengearbeitet haben. Mein Dank gilt zudem den Mitgliedern der Projektgruppe Ihlenberg, die unter hohem Zeitdruck und mit großem Engagement an der Erstellung dieses Berichtes maßgeblich mitgewirkt haben. Mein Dank gilt auch der Präsidentin des Landesrechnungshofes M-V, die mit Abordnung eines Referenten an das Finanzministerium M-V die Arbeit der Projektgruppe Ihlenberg personell unterstützt hat.

Mein Mandat als Sonderbeauftragter Ihlenberg endet mit der Kabinettsbefassung zu diesem Bericht. Ich hoffe, dass es gelingt, die notwendige Zukunftsausrichtung der Deponie Ihlenberg, der Geschäftspolitik und des Risikomanagements der IAG sowie die Verbesserung aufsichtsbehördlicher und ministerieller Strukturen und Prozesse mit diesem Bericht und den dazu vorgeschlagenen Empfehlungen entscheidend voranzubringen.

Schwerin, den 12.09.2019

Dr. Tilmann Schweisfurth
(Sonderbeauftragter IAG)

0 Management Summary

0.1 Ergebnisse

- 1) Die Landesregierung hat nach Bekanntwerden eines Berichts des ehemaligen Abteilungsleiter Administration der Ihlenberger Abfallentsorgungsgesellschaft mbH (IAG) insbesondere über das unzureichende Risikomanagement bei kritischen Entsorgungsfällen in der IAG einen Sonderbeauftragten Ihlenberg eingesetzt, um Strukturen und Prozessabläufe innerhalb der IAG, der Aufsichtsbehörden und der Beteiligungsverwaltung einer Prüfung zu unterziehen und die mittelbar landeseigene IAG strategisch und operativ neu auszurichten.

Dem Sonderbeauftragten wurde hierzu eine Projektgruppe innerhalb des Finanzministeriums zugeordnet. Die beteiligten Ressorts, Behörden und die IAG haben Zuarbeit geleistet und sich an drei Workshops unter Leitung des Sonderbeauftragten beteiligt. Diese Zusammenarbeit war konstruktiv und vertrauensvoll.

- 2) Die bestehende Beschlusslage der Landesregierung geht von einer Schließung der Deponie in 2035 aus. Der hier vorliegende Bericht des Sonderbeauftragten zeigt verschiedene Schließungsszenarien unter Berücksichtigung wirtschaftlicher und insbesondere abfallwirtschaftlicher Implikationen auf. Die konkrete Festlegung einer Schließung der Deponie ist eine politische Entscheidung. Dieser Bericht liefert die dafür notwendigen Daten und Fakten.
- 3) Bundesweit existieren 1.108 Deponien, wovon 28 der Deponieklasse DK III zuzuordnen sind. Diese Deponien haben mit Stand 2017 eine Kapazität zur Ablagerung von Sonderabfall in Höhe von ca. 47 Mio. Mg. Die IAG mbH verfügt hier allein über 17 % der bundesweiten Kapazitäten. Sie trägt im Entsorgungsverbund NordOst eine besondere Bedeutung.
- 4) Die Deponie Ihlenberg hat eine „schillernde Vergangenheit“. Gleichwohl hat sie sich zu einer für die Entsorgung von Sonderabfällen bedeutsamen Infrastruktureinrichtung entwickelt und bietet für den norddeutschen Raum für die nächsten Jahre Entsorgungssicherheit.
- 5) Das Land hat die Deponie 1992 von der Treuhandanstalt erworben, ohne R&N-Rücklagen aus dem Deponiebetrieb 1979-1991 zu erhalten. Dies stellt eine – allerdings unabänderbare – Zukunftsbelastung des Eigentümers Land Mecklenburg-Vorpommern dar.
- 6) Bestehende Deponien, die vor den 01.07.1990 auf dem Gebiet der ehemaligen DDR betrieben wurden, genießen Bestandsschutz. Soweit DDR-Deponien nachweislich mit Billigung der zuständigen Stellen genehmigt und betrieben worden sind, werden sie den durch eine förmliche Standortgenehmigung zugelassenen Anlagen gleichgestellt, wenn und soweit sich aus den vorhandenen Unterlagen hinreichend sicher feststellen lässt, für welche Abfälle und für welche Fläche eine Deponierung gestattet war. Diesbezüglich liegt zweifelslos Bestandsschutz für die Deponie Ihlenberg vor. Anhand der vorliegenden Unterlagen ergeben sich

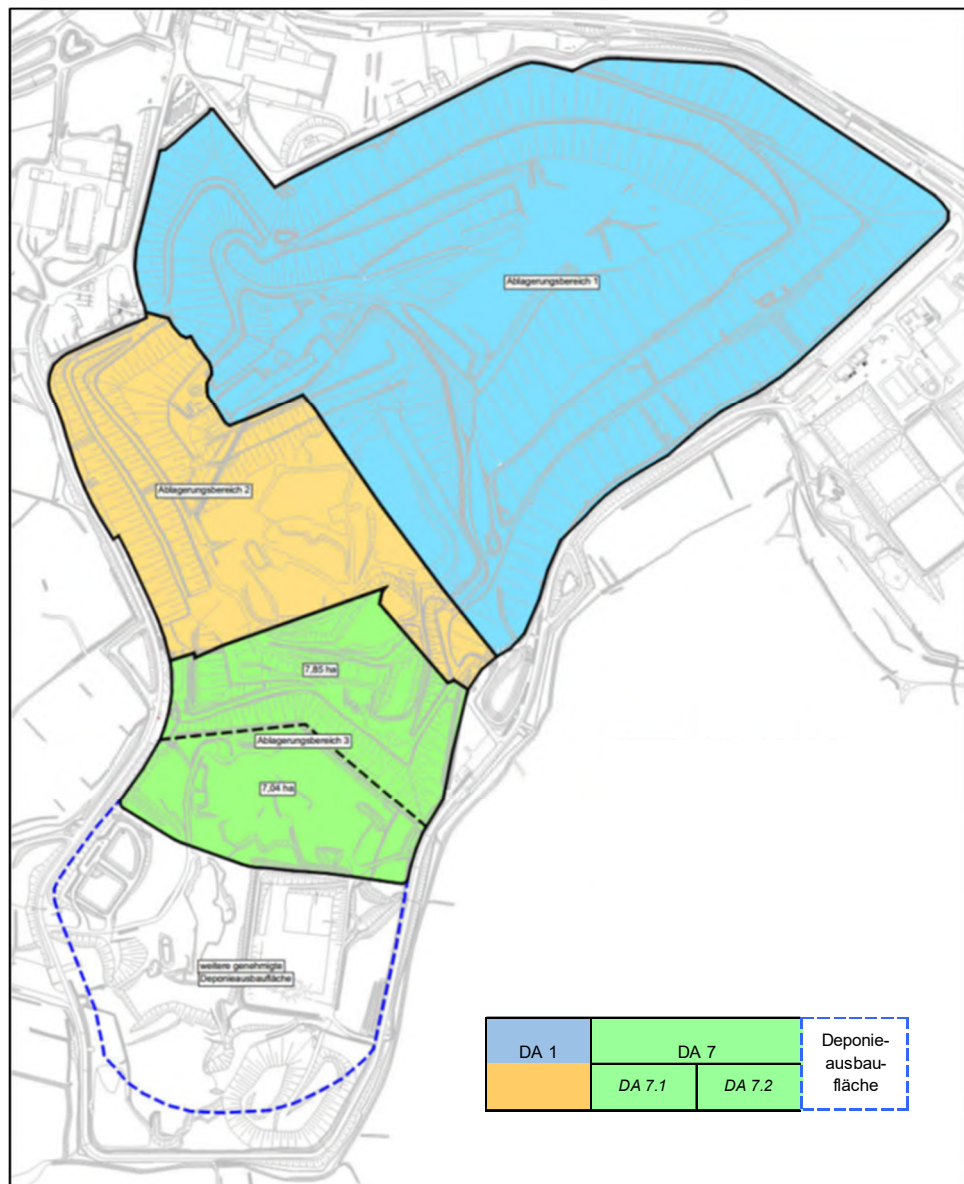
- keine Anhaltspunkte, dass die nach der Rechtspraxis der DDR erforderlichen formalen Voraussetzung für die Errichtung einer Deponie in Frage zu stellen sind. Auch der Ausdehnungsbereich der Deponie stand bereits 1979 fest.
- 7) Der Sonderbeauftragte hat zur Beurteilung der sich aus dem Beschluss des OVG M-V vom 15. Januar 2019 zum Aktenzeichen 5 K 12/14 ergebenden Konsequenzen mehrere Stellungnahmen herangezogen. Diese Stellungnahmen wurden durch die IAG, das StALU WM und das Beteiligungscontrolling im Finanzministerium M-V bei verschiedenen Rechtsanwaltskanzleien beauftragt, die über umfangreiche Expertisen im Abfallrecht verfügen. Bei einigen maßgeblichen Rechtsfragen in Zusammenhang mit der Errichtung der MFA zur baulichen und betrieblichen Trennung von dem im Anlehnungsbereich unterlagernden Deponieabschnitten erscheinen unterschiedliche Rechtsauffassungen vertretbar. Die Diskussion dieser Rechtsauffassungen, zum Bestandsschutz und zum Umfang und zur Tiefe des durchzuführenden Verfahrens erfolgte in einem Workshop. Mit Rücksicht auf das laufende Verfahren zur Planfeststellung mit integrierter UVP erfolgen keine vertieften Ausführungen zu den einzelnen Auffassungen. Der Sonderbeauftragte konnte sich im Rahmen der Erörterungen ein umfassendes Bild zum Meinungsstand bilden. Im Ergebnis folgt der Sonderbeauftragte dem durch die Hinweise des OVG M-V vorgezeichneten Weg, das ursprüngliche Verfahren zur Errichtung der MFA mit all ihren Auswirkungen wiederaufzunehmen (kein neuer Antrag) und es insoweit - durch eine Umweltverträglichkeitsvollprüfung - zu wiederholen, als es fehlerhaft war. Der Sonderbeauftragte zieht aus dem Wortlaut und dem Gesamtzusammenhang des Beschlusses des OVG M-V nachfolgende Schlussfolgerungen hinsichtlich des Bestandsschutzes, des Umfangs des durchzuführenden Planfeststellungsverfahrens und des laufenden Betriebes der Deponie.
- 8) Das Oberverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern bestätigt mit Beschluss vom 15. Januar 2019 (Aktenzeichen: 5 K 12/14) zur Errichtung der Multifunktionalen Abdichtung den Bestandsschutz. Das OVG führt hierzu aus: „§ 9a AbfG a.F. (nun § 39 Abs. 2 KrWG) begründet den Bestandsschutz für die bereits zu DDR-Zeiten betriebene Deponie, so wie sie 1990 angezeigt wurde. Deshalb ist keine umfassende Prüfung des Grundvorhabens vorzunehmen.“ Weiter wird ausgeführt: „Der Betrieb dieser Deponie wurde mit Schreiben vom 12. Dezember 1990 nach § 9a AbfG a. F. angezeigt; insoweit kommt dem Betrieb Bestandsschutz unabhängig von einer wirksamen Genehmigung zu. Im Übrigen wurde der Umfang der Altgenehmigung mit Bescheid des Staatlichen Amts für Umwelt und Natur Schwerin vom 20. September 1993 verbindlich festgestellt.“
- 9) Die Errichtung der Multifunktionalen Abdichtung wurde als bauliche Trennung von zwei einander überlagernder Deponieabschnitte (in der Stilllegungsphase befindlichen) DA 1 und DA 7.1 in 2013 durch das StALU WM plangenehmigt. Der Naturschutzbund Deutschland, Landesverband Mecklenburg-Vorpommern legte hiergegen Klage ein. Das OVG M-V hat im

- Verwaltungsstreitverfahren mit Beschluss vom 15. Januar 2019 das gerichtliche Verfahren „zur Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens mit integrierter Umweltverträglichkeitsprüfung“ ausgesetzt. Hiermit sollen Verfahrensfehler geheilt werden, materiell-rechtliche Fehler sieht das OVG M-V nicht.
- 10) Hinsichtlich des Umfangs des durchzuführenden Planfeststellungsverfahrens und insbesondere der durchzuführenden Umweltverträglichkeitsprüfung gibt das OVG M-V den Hinweis, dass auch diejenigen Umweltauswirkungen zu berücksichtigen sind, die sich daraus ergeben, dass der neue Deponieabschnitt auf dem alten auflastet. Dabei ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass dem alten Deponieabschnitt eine den heutigen Anforderungen genügende Basisabdichtung in Teilbereichen fehlt und allein durch die Auflast des neuen Deponieabschnittes, Schadstoffe aus dem alten Deponieabschnitt unterhalb der MFA „ausgequetscht“ werden könnten. Darüber hinaus ist auch die Gefahr von erheblichen, ungleichmäßigen Setzungen der Altdeponie und damit Rissen in der 2,5 mm dicken Kunststoffbahn der MFA, mit der Folge der Gefahr des Durchsickerns von Niederschlagswasser in die Altdeponie und des Schadstoffeintrags in das Grundwasser zu berücksichtigen. Diese Hinweise wird das StALU WM bei der Nachholung der UVP berücksichtigen. Der im November 2019 stattfindende Scoping-Termin dient der Vorbereitung der Festlegung des Untersuchungsrahmens. Der Vorhabenträger wird rechtzeitig über Inhalt, Umfang, Detailtiefe und die zu verwendenden Methoden der Untersuchung unterrichtet.
 - 11) Für den laufenden Betrieb zieht das OVG M-V keine Konsequenzen. Mit Schreiben vom 19. Juli 2019 beantragte der anwaltliche Vertreter des NABU M-V e. V. die Aussetzung der Vollziehung und die Untersagung der weiteren Ablagerung von Abfällen im Anlehnsbereich der MFA beim StALU WM. Das Ergebnis des laufenden Verfahrens bleibt abzuwarten.
 - 12) Durch die IAG wurde zur Herstellung der Basisabdichtung eines weiteren Deponieabschnittes ein Antrag auf wesentliche Änderung beim StALU WM eingereicht. Der Sonderbeauftragte sieht im Interesse der Entsorgungssicherheit die Notwendigkeit, zügig über die Verfahrensart zu entscheiden und den „Planungshochlauf“ im StALU WM für das durchzuführende Genehmigungsverfahren durch Bereitstellung entsprechender personeller und sächlicher Ressourcen sicherzustellen.
 - 13) Es ist dem Land über die Jahre bis 2000 gelungen, sich von vertraglichen Verflechtungen aus der Altzeit der Deponie zu befreien und die IAG zu einem modernen, mittelbar landeseigenen Entsorgungsbetrieb für DK III-Abfälle zu entwickeln.
 - 14) Die IAG betreibt eine DK III-Deponie und eine mechanischen Restabfallbehandlungsanlage (RABA). Sie betreibt keine eigene vor- oder nachgelagerte CPB-Anlage zur Abfallbehandlung oder Sondermüllverbrennungsanlage zur thermischen Entsorgung. Die IAG ist damit

zwar kein Entsorgungszentrum für Sonderabfälle, sie stellt aber als DK III-Deponie im Entsorgungsverbund NordOst die einzig bedeutsamen DK III-Deponiekapazitäten bereit und ist damit ein nicht wegzudenkendes Element im Entsorgungsverbund NordOst.

- 15) Die DK III-Deponie selbst hat eine Basisfläche von ca. 113 ha und besteht aus den Deponieabschnitten 1 und 7 sowie einer Ausbaufäche. Die Deponie verfügt zur Ablagerung von Sonderabfällen über eine Restkapazität von 15.700.000 Mg. Der Deponieabschnitt 1 (DA 1) besteht aus den Ablagerungsbereichen 1 (blau) und 2 (gelb) und befindet sich seit 2012 vollständig in der Stilllegungsphase, ein Teil des Deponieabschnitts 7 (grün) wird derzeit für den aktiven Deponiebetrieb genutzt (DA 7.1) und für den anderen Teil (DA 7.2) wurde die wesentliche Änderung durch die IAG im Dezember 2018 beantragt. Der Deponieabschnitt 7.1 lagert sich unmittelbar an den Deponiekörper DA 1 an und wird von diesem durch eine Multifunktionale Abdichtung (MFA) getrennt. Südlich des DA 7 befindet sich ein weiterer bestandsgeschützter Bereich, der als weitere Ausbaufäche genutzt werden kann (blau gestrichelt).

	Ablagerungs- fläche (in ha)	Restkapazitäten (in Mg)
Gesamtbasisfläche	112,8	15.700.000
dav. DA 1 (Flächen in der Stilllegungsphase)	74	
dav. DA 7	14,8	7.900.000
dav. DA 7.1 (umfasst den bisherigen 2035er Beschluss der Landesregierung)	7,8	2.000.000
DA 7.2 (planungsrechtlich noch zu erschließen)	7	5.900.000
Deponieausbaufäche (offen, ob diese noch erschlossen wird)	15	7.800.000
Infrastrukturfläche (z. B. Regenrückhaltebecken)	9	
<u>nachrichtlich:</u> verfüllte Abfallmenge auf Flächen in Stilllegungsphase		25.000.000

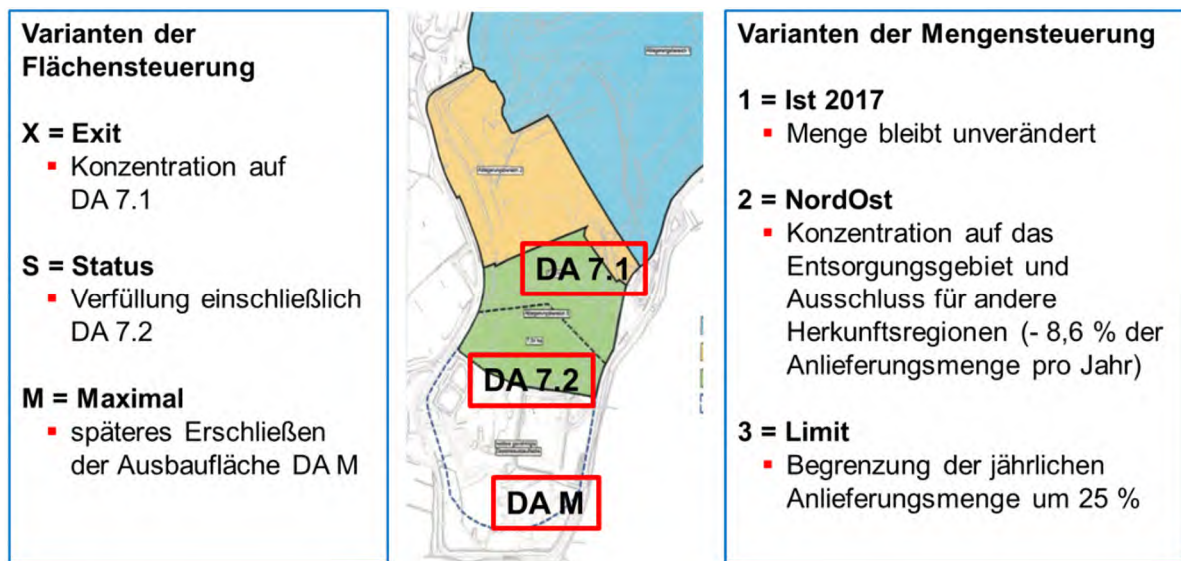


- 16) Die vom Bericht des ehemaligen Abteilungsleiter Administration der IAG ausgelöste Diskussion um die IAG war notwendig und hilfreich, weil infolge dieser Diskussion seitens des Sonderbeauftragten nochmal „jeder Stein“ bei der IAG und den Aufsichtsbehörden umgedreht werden konnte. Jetzt liegt eine faktenbasierte Grundlage für Entscheidungen der Landesregierung zur Zukunft der Deponie Ihlenberg und zur Weiterentwicklung des Aufsichtskonzeptes vor.
- 17) Hinsichtlich der in 2018 im Bericht des Abteilungsleiter Administration bzw. im ersten GGSC-Gutachten der GSA untersuchten kritischen Entsorgungsfälle (mit wiederholten Überschreitung der Zuordnungskriterien) ist festzuhalten, dass diese zwar Mängel im Risikomanagement der IAG offenlegten, die behoben werden müssen, wozu in diesem Bericht eine Reihe von Empfehlungen gegeben werden. Nach Auffassung des Sonderbeauftragten – die sich

- auf drei Rechtsgutachten stützt – sind in den vorgenannten kritischen Entsorgungsfällen abfallrechtliche Betreiberpflichten durch die IAG nicht verletzt worden und es bestanden keine Gesundheitsgefahren für die Öffentlichkeit und die Mitarbeiter der IAG.
- 18) Der Sonderbeauftragte hat die Strukturen und Geschäftsprozesse in der IAG und in der Aufsichtsbehörde sowie in der ministeriellen Aufsicht - Fachaufsicht und Beteiligungsverwaltung - im Hinblick auf die strategische Ausrichtung der IAG, Geschäftspolitik, Risikomanagement, Personal- und Organisation, Governance und Satzung untersucht und hierzu eine Vielzahl von Empfehlung gemacht (siehe Empfehlungsteil).
 - 19) Der Sonderbeauftragte hat die behördlichen Prozesse im StALU WM und WM M-V im Hinblick auf Aufsicht und Überwachung der IAG, aber auch im Hinblick auf anstehende, zeitkritische Genehmigungsprozesse überprüft und auch hierzu eine Reihe von Empfehlungen gegeben (siehe Empfehlungsteil).
 - 20) Der Sonderbeauftragte sieht die bestehenden Aufsichtsstrukturen und -prozesse als verbesserungsbedürftig und schlägt dazu Anpassungen und eine Prozessoptimierung vor (siehe Empfehlungsteil).
 - 21) Kritisch gesehen werden die Genehmigung und Aufsicht über privatwirtschaftliche CPB-Anlagen als Abfallbehandler und bedeutsame Lieferanten zum Ihlenberg. Eine ganzheitliche Strategie – im Sinne einer Entsorgungskette, die den Betrieb der Deponie Ihlenberg umso sicherer macht – zur Genehmigung und Überwachung der vorgelagerten CPB-Anlagen wird durch die getrennten Zuständigkeiten innerhalb der Landesregierung erschwert.
 - 22) Der Sonderbeauftragte bittet die Politik und Öffentlichkeit, den Blick auf die Deponie Ihlenberg zu erweitern. Abfallthemen genießen in unserer Gesellschaft kein positives Image. Die politische Verantwortung des Landes für ein solch wichtiges und nachhaltiges Thema ist vor allem vor dem Hintergrund der ökologischen Verpflichtung für die nachfolgenden Generationen groß. Es geht hier nicht um ein betriebswirtschaftliches „Müllgeschäft“, mit dem das Land Geld verdienen möchte, sondern um eine Infrastruktureinrichtung der Entsorgung von Sonderabfällen im Entsorgungsgebiet NordOst. Innerhalb dieses Entsorgungsgebietes gibt es vielfältige Verflechtungen und „burden sharing“ der Länder. So hat Mecklenburg-Vorpommern mit dem Ihlenberg zwar eine bedeutsame DK III-Deponie, aber keine Untertage-DK IV-Deponie und keine Sondermüllverbrennungsanlage, die andere Länder im Entsorgungsverbund NordOst vorhalten. Sonderabfälle aus Mecklenburg-Vorpommern gehen dementsprechend auch in DK IV-Anlagen und in die thermische Entsorgung außerhalb Mecklenburg-Vorpommerns, während Sonderabfälle anderer Länder aus dem Entsorgungsgebiet NordOst in die einzige relevante DK III-Deponie zum Ihlenberg kommen. Unabgestimmte, isolierte

Strategien einzelner Länder im NordOst-Verbund verbieten sich daher aus Sicht des Sonderbeauftragten, weil sie die Entsorgungssicherheit für alle beteiligten Länder in Frage stellen würden.

- 23) Ausgehend davon, dass die IAG sowohl die zur Ablagerung genutzten Flächen (Flächensteuerung) als auch die jährliche Anlieferungsmenge (Mengensteuerung) im gewissen Rahmen steuern kann, werden durch den Sonderbeauftragten mehrere Schließungsszenarien für die politische Entscheidungsfindung betrachtet.



Bei der Exit-Variante wird dabei der Abschnitt DA 7.1 noch verfüllt, für die Status-Variante bedarf es noch einer Genehmigung des Deponieabschnitts DA 7.2. Als Basis der Mengensteuerung wird von einer jährlichen Abfallannahme von ca. 440.000 Mg ausgegangen. Aus der Kombination der verschiedenen Varianten ergeben sich folgende Restlaufzeiten und rechnerischen Endzeitpunkte für den aktiven Deponiebetrieb:

Schließungsszenarien mit Laufzeitvarianten und rechnerischen Endzeitpunkten nach Flächen und Mengen gemäß Nr. 5 b des Kabinettsbeschlusses vom 20.11.2018		Mengensteuerung		
		1 = IST 2017	2 = NordOst	3 = LIMIT
Zeitpunktberechnung vom 01.01.2018 an				
Durchschnittliche jährliche Anlieferungsmenge auf DA 7 in Mg		444.349	406.357	333.262
Reduzierungsfaktor bei entsprechender Mengensteuerung			8,6%	25,0%
Flächensteuerung	Laufzeit in Monaten für aktive Ablagerungsfläche (DA 7.1)	54	59	72
	X = EXIT	2022-06	2022-11	2023-12
	Laufzeit in Monaten mit Deponieabschnitt DA 7.2	213	233	284
	S = STATUS	2035-09	2037-05	2041-08
	Laufzeit in Monaten mit Deponierestfläche	424	464	565
	M = Maximal	2053-04	2056-08	2065-01

☐ -> Status-Ist = Beschluslage der Landesregierung : Schließung 2035

- 24) In einem nächsten Schritt werden die wirtschaftlichen Auswirkungen auf das Finanzergebnis auf Basis des Abschlusses 2017 der IAG abgeschätzt. Es werden die einschätzbaren Veränderungen auf die Erlöse aus dem Ablagerungs- bzw. Profilierungsbetrieb sowie die entsprechenden angepassten betrieblichen Aufwendungen angegeben:

Vergleich der Schließungsszenarien gemäß Veränderung deponierelevanter Erlöse und Aufwände im Verhältnis zum Finanzergebnis 2017		Mengensteuerung		
		1 = IST 2017	2 = NordOst	3 = LIMIT
Durchschnittliche jährliche Anlieferungsmenge in Mg		444.349	406.357	333.262
Reduzierungsfaktor bei entsprechender Mengensteuerung		0,0%	8,6%	25,0%
Anzahl der Jahre von 2020 bis 2064		45,0		
Flächensteuerung	X = EXIT (kurzfristig)	2022-06	2022-11	2023-12
	Unterschied zum günstigsten Szenario in Mio. Euro/a *	-24,5	-24,5	-24,5
	Rechnerischer Vergleichssaldo zu 2017 **	-147.418.306 €	-147.324.287 €	-148.832.403 €
	S = STATUS	2035-09	2037-05	2041-08
	Unterschied zum günstigsten Szenario in Mio. Euro/a	-23,8	-23,7	-23,3
	Rechnerischer Vergleichssaldo zu 2017	-117.019.160 €	-111.074.188 €	-94.359.034 €
Flächensteuerung	M = Maximal	2053-04	2056-08	2065-01
	Unterschied zum günstigsten Szenario in Mio. Euro/a	-23,1	-22,6	0,0
	Rechnerischer Vergleichssaldo zu 2017	-83.692.755 €	-60.922.718 €	

* Dieser Wert stellt den jährlichen Verlust gegenüber der wirtschaftlichsten Variante dar, w odurch w eniger Rücklagen gebildet w erden können.

** Verlust über den gesamten Zeitraum gegenüber der w irtschaftlichsten Variante

Würde bei der Limit-Variante, bei der von einer 25 % reduzierten Anlieferungsmenge ausgegangen wird, jedoch zusätzlich ein früherer Schließungstermin in 2035 angenommen werden, beträgt das Vergleichssaldo zusätzlich minus 16 Mio. Euro. Ein Restverfüllvolumen von 1.975.000 Mg bliebe ungenutzt. Zu berücksichtigen wären zusätzliche Kosten, die zur Herstellung der Kubatur für den Deponiekörper anfallen.

Sofern der Entsorgungsweg auf die Deponie Ihlenberg in absehbarer Zeit entfällt, ist weiterhin zu beachten, dass die bisherigen Entsorgungsausschlüsse der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nach § 20 Abs. 2 KrWG keinen Fortbestand haben könnten. In der Folge würde eine primäre Entsorgungsverantwortung nach § 20 Abs. 1 KrWG wieder aufleben. Die Gewährleistung künftiger Entsorgungssicherheit für die Entsorgung von DK III-Abfällen in

- M-V erfordert ein enges Zusammenwirken von Land mit den primär entsorgungspflichtigen öffentlichen-rechtlichen Entsorgungsträgern.
- 25) Der Sonderbeauftragte schlägt vor, die Anlage weiter zu betreiben, allerdings mit einem deutlich kleineren Ablagerungsbetrieb und noch sicherer als bisher. Ein möglichst langfristig orientierter Deponiebetrieb mit reduzierten Anlieferungsmengen zumindest bis 2041 (Status-Limit) ist nach der linearen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung die vorteilhafteste Lösung. Die Maximalvarianten bieten darüber hinaus die Möglichkeit, Erlöse zum stetigem Aufbau der R&N-Rücklagen über einen längeren Zeitraum hinweg zu erzielen.
 - 26) Kleiner heißt, keine Müllimporte mehr aus dem Ausland und keine Abfalleinlagerungen am Ihlenberg von außerhalb des Entsorgungsgebietes NordOst (-8,6 % der Ablagerungsmenge p. a.). Darüber hinaus wird vorgeschlagen, die jährlichen Ablagerungen auf der Deponie Ihlenberg um insgesamt -25 %, gemessen als künftiger Dreijahresdurchschnitt, auf Basis des Jahres 2017 zu reduzieren. Dies soll nicht nur die Anlage länger im Betrieb halten, sondern durch Angebotsverknappung auch notwendige Preisanpassungen erleichtern.
 - 27) Noch sicherer heißt, dass die umfangreichen Vorschläge zum besseren Risikomanagement bei der IAG und zu besseren behördlichen Aufsichtsstrukturen und -prozessen umgesetzt werden. Sicherer heißt auch, dass die Betreuung des Altablagerungsbereiches am Ihlenberg noch länger als geplant vom Know-how und Cash-Flow-Überschuss aus dem (kleineren) aktiven Deponiebetrieb profitiert.
 - 28) Die anstehenden Entscheidungen zu Planungs- und Genehmigungsprozessen zur Multifunktionalen Abdichtung (MFA) und der Nutzung weiterer bestandsgeschützter Deponieabschnitte (DA 7.2) zum Ihlenberg sind zeitkritisch. Die Landesregierung sollte zeitnah einen Planungshochlauf bei IAG, StALU WM und WM M-V sicherstellen, so dass die erkennbaren Risiken für den Ablagerungsbetrieb aus den laufenden Planungs- und Genehmigungsprozessen begrenzt werden.
 - 29) Personal und Organisation der IAG sind an den kleineren Deponiebetrieb in Menge und Struktur anzupassen, das Vergütungssystem am TV-L auszurichten und die variablen Gehaltsbestandteile der Geschäftsführung mehr auf öffentliche Ziele der Abfallentsorgung auszurichten und weniger auf das Erreichen von Mengenzielen.
 - 30) Der Sonderbeauftragte hat das Betriebs- und Finanzmodell für die IAG neu errechnen lassen. Erstmals werden steuerliche Effekte berücksichtigt. Folgt man seinen Vorschlägen, sind allein bis 2035 steuerliche Ersparnisse für die IAG im siebenstelligen Bereich möglich, die dem R&N-Bereich zufließen. Die bestandsgeschützten südlichen Deponieersatzflächen sind ebenfalls erstmals in die Berechnung eingeflossen.

Variante "NordOst Exit"

Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Zinsen					
		pessimistisch		Basis-Szenario		optimistisch	
		langfristig	0,90%	langfristig	1,10%	langfristig	1,75%
Preissteigerung R+N-Kosten	differenziert		0,35%	kurzfristig	0,55%	kurzfristig	1,00%
	einheitlich 2,0%	-509.653.695		-488.070.947		-384.552.105	
		-629.064.864		-609.585.690		-520.924.277	

Variante "NordOst Status"

Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Zinsen					
		pessimistisch		Basis-Szenario		optimistisch	
		langfristig	0,90%	langfristig	1,10%	langfristig	1,75%
Preissteigerung R+N-Kosten	differenziert		0,35%	kurzfristig	0,55%	kurzfristig	1,00%
	einheitlich 2,0%	-316.157.937		-266.193.849		-68.519.433	
		-448.842.387		-404.508.931		-212.003.808	

Variante "NordOst Maximal"

Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Zinsen					
		pessimistisch		Basis-Szenario		optimistisch	
		langfristig	0,90%	langfristig	1,10%	langfristig	1,75%
Preissteigerung R+N-Kosten	differenziert		0,35%	kurzfristig	0,55%	kurzfristig	1,00%
	einheitlich 2,0%	-113.662.887		-38.453.443		259.631.958	
		-290.298.548		-230.753.437		40.802.059	

Variante "Limit Exit"

Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Zinsen					
		pessimistisch		Basis-Szenario		optimistisch	
		langfristig	0,90%	langfristig	1,10%	langfristig	1,75%
Preissteigerung R+N-Kosten	differenziert		0,35%	kurzfristig	0,55%	kurzfristig	1,00%
	einheitlich 2,0%	-510.753.870		-489.352.315		-386.927.074	
		-630.144.850		-610.814.433		-523.012.942	

Variante "Limit Status"

Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Zinsen					
		pessimistisch		Basis-Szenario		optimistisch	
		langfristig	0,90%	langfristig	1,10%	langfristig	1,75%
Preissteigerung R+N-Kosten	differenziert		0,35%	kurzfristig	0,55%	kurzfristig	1,00%
	einheitlich 2,0%	-346.584.297		-300.233.245		-70.997.860	
		-479.793.589		-440.284.954		-249.318.809	

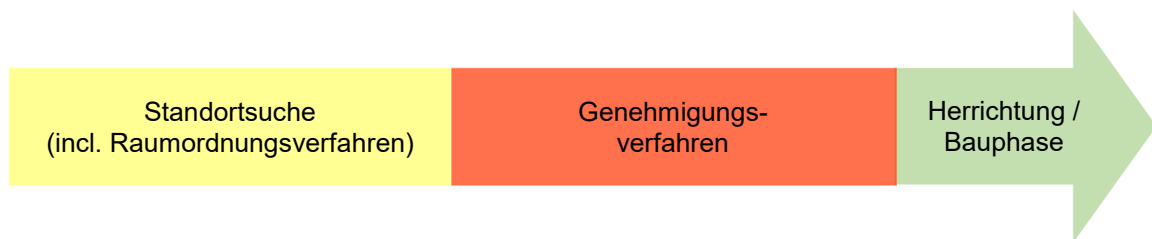
Variante "Limit Maximal"

Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Zinsen					
		pessimistisch		Basis-Szenario		optimistisch	
		langfristig	0,90%	langfristig	1,10%	langfristig	1,75%
Preissteigerung R+N-Kosten	differenziert		0,35%	kurzfristig	0,55%	kurzfristig	1,00%
	einheitlich 2,0%	-135.524.750		-70.162.219		211.003.538	
		-322.028.116		-270.189.918		-30.280.315	

Aus Sicht des Sonderbeauftragten ist aus heutiger Perspektive das optimistische Szenario vertretbar. Im Wirtschaftlichkeitsvergleich sind die „NordOst-Variante“ (-8,6 % jährliche Einbringung) und die „Limit-Variante“ (-25 % jährliche Einbringungsmenge) kombiniert mit der „Maximalvariante“ (DA 7.2 „Schwalbenschwanz“ plus südlich gelegene bestandsgeschützte

Deponieausbaufläche) mit Abstand am wirtschaftlichsten. Am unwirtschaftlichsten sind spiegelbildlich die früheren „Exit-Varianten“ und Varianten ohne Erschließung und Nutzung der bestandsgeschützten südlichen Deponieausbauflächen.

- 31) Der Wirtschaftlichkeitsvergleich bis 2110 zeigt, dass bei vertretbaren Zinsannahmen von 1,75 %/1,0 % und realistischen Inflationsannahmen von 2,0 % für R&N-Aufwendungen nur die Variante „NordOst Maximal“ (-8.6 % jährliche Einbringung, Erschließung bestandsgeschützte südliche Deponieersatzflächen) einen positiven Cash-Bestand in 2110 von 40,8 Mio. Euro aufweist. Alle anderen Varianten sind wirtschaftlich erheblich nachteiliger und würden den Landeshaushalt nicht unerheblich belasten.
- 32) Die Standortsuche für eine neue DK III-Deponie in Mecklenburg-Vorpommern sollte wegen der langen Vorlaufzeiten, den Genehmigungsprozesse und der technischen Herrichtung (mindestens 15 Jahre) spätestens ab 2050 in der 2065er-Variante, in der 2041er-Variante spätestens ab 2026 und in allen anderen Varianten spätestens ab 2020 beginnen.



0.2 Empfehlungen

Der Sonderbeauftragte empfiehlt im Kern:

- den **Ablagerungsbetrieb** deutlich zu **verkleinern**,
- die **Prozesse** zur Überwachung und zum Risikomanagement im Detail zu **verbessern**,
- die **Transparenz** zu **erhöhen**,
- das **Geschäftsmodell** der IAG **anzupassen**,
- den **Ablagerungsbetrieb** je nach politischer Entscheidung zum Schließungstermin zeitlich zu **strecken**.

Im Einzelnen:

- 1) Die IAG betreibt als landesmittelbare GmbH auf dem Ihlenberg eine **rechtlich bestands-geschützte Deponie** der Klasse III zur Ablagerung gefährlicher und nicht-gefährlicher Abfälle.¹ Die Erhebungen haben **keine Verletzung von Betreiber- oder Behördenpflichten** gezeigt.
- 2) Das **Land Mecklenburg-Vorpommern** verfügt neben der Deponie Ihlenberg über **keine alternativen Flächen** zur oberirdischen Ablagerung von Sonderabfällen, über **keine eigenen DK IV-Kapazitäten** zur unterirdischen Ablagerung und über **keine Verbrennungskapazitäten**. Die in Mecklenburg-Vorpommern selbst erzeugten Sonderabfälle müssen ihrerseits teilweise in andere Bundesländer verbracht werden. Die Deponie erfüllt einen **unverzichtbaren Beitrag** im Rahmen der abfallwirtschaftlichen **Arbeitsteilung** zwischen den Bundesländern, und zwar jetzt schon zu mehr als 90 % für das **Entsorgungsgebiet NordOst**.²
- 3) Die behördlichen **Überwachungsprozesse** sind hinsichtlich der verwaltungsverfahrensrechtlichen Erfordernissen, insbesondere im Hinblick auf Dokumentation und Nachvollziehbarkeit **zu optimieren**. Das zuständige Staatliche Amt für Landwirtschaft und Umwelt Westmecklenburg (StALU WM) muss personell und organisatorisch ertüchtigt werden, um die Überwachungsaufgaben verbessert und die anstehenden Genehmigungsaufgaben rechtssicher erledigen zu können.³
- 4) Angesichts der langen Vorlaufzeiten für Infrastrukturvorhaben ist beim StALU WM unverzüglich ein Konzept zu erstellen, der die nach Verfüllung des aktuellen Ablagerungsbereichs notwendigen **Plangenehmigungs- bzw. Planfeststellungsverfahren** zeitlich und nach erforderlichen Kapazitäten strukturiert.
- 5) **Risikomanagement und Transparenz** insbesondere beim Umgang mit „untersuchungskritischen“ Abfällen sind **verbesserungsbedürftig**. Unter Federführung des StALU WM sollte ein IT-gestütztes Informationssystem aufgebaut werden, das für die Öffentlichkeit das Geschehen zeitnah und nachvollziehbar abbildet. Ein solches System diene der notwendigen weiteren Vertrauensbildung angesichts regelmäßiger öffentlicher Diskussionen

¹ Der rechtliche Bestandsschutz der Deponie steht nach Auffassung aller beteiligten Ressorts und Behörden außer Frage. Die anhängigen Gerichtsverfahren beim Oberverwaltungsgericht Greifswald (OVG) und beim Verwaltungsgericht Schwerin beziehen auf die Auswahl geeigneter Verwaltungsverfahren, nämlich einfaches Plangenehmigungsverfahren oder erweitertes Planfeststellungsverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für den weiteren Ablagerungsbetrieb innerhalb der zugelassenen Deponieflächen. Die vorliegende Plangenehmigung des StALU WM zur Errichtung einer multifunktionalen Abdichtung (MFA) für den aktuell betriebenen Deponieabschnitt 7 (DA 7) war mit der Anordnung der sofortigen Vollziehung versehen, so dass trotz ausstehender gerichtlicher Entscheidung der Betrieb rechtskonform ist.

² Das Entsorgungsgebiet NordOst umfasst in diesem Bericht die Bundesländer Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Berlin, Brandenburg, Freie und Hansestadt Hamburg, Hansestadt Bremen und Schleswig-Holstein. Der Sonderbeauftragte regt die Prüfung an, den arbeitsteiligen Entsorgungsverbund im Gebiet NordOst neben den länderweisen Abfallwirtschaftsplänen ggf. durch eine gemeinsame Vereinbarung zu untersetzen („Letter of Understanding“ oder Staatsvertrag).

³ StALU WM als nach Abfallrecht regional zuständige untere Landesbehörde.

und das Land Mecklenburg-Vorpommern zeigte damit seine besondere Verantwortung als mittelbarer Eigentümer der IAG auf diesem schwierigen Sektor der Daseinsvorsorge.

- 6) Das **Geschäftsmodell** der IAG sollte, wie bereits im Bericht des ehemaligen Abteilungsleiter Administration hingewiesen, angepasst werden. Die IAG sollte sich auf das **Entsorgungsgebiet NordOst konzentrieren** und die **Anlieferungsmengen gemessen als künftiger Dreijahresdurchschnitt auf Basis des Jahres 2017** um rd. ein Viertel **reduzieren („Limit-Variante“)**, damit die Verfüllung der vorhandenen Ablagerungsbereiche zeitlich signifikant gestreckt werden kann. Eine Konzentration nur auf den Bereich „Nord“ hätte den Nachteil, dass regional gewachsene Entsorgungsstrukturen auseinandergerissen werden. In Sachsen-Anhalt gibt es derzeit die einzige marktzugängliche DK IV-Deponie im Raum „NordOst“ und in Brandenburg und Berlin (neben Hamburg und Schleswig-Holstein) existieren marktzugängliche Sondermüllverbrennungsanlagen, in denen auch Sonderabfälle aus Mecklenburg-Vorpommern entsorgt werden. Eine Variante „Nord“ statt „NordOst“ würde die Entsorgungssicherheit in Mecklenburg-Vorpommern verschlechtern.
- 7) Eine **zeitliche Streckung** wäre **vorteilhaft**, um die für den Nachsorgezeitraum von mindestens 50 Jahren notwendigen weiteren **Rücklagen aufzubauen** und erhebliche **Zusatzbelastungen** für den Landeshaushalt zu **vermeiden**. Die Berechnungen zum Finanzmodell zeigen, dass Belastungen des Landeshaushaltes umso mehr vermieden werden können, je länger der Betrieb über das bisherige Schließungsszenario für 2035 hinaus aufrechterhalten wird.
- 8) Der **Aufsichtsrat** (AR) der IAG sollte mit weiterer **fachlicher Expertise gestärkt** werden. Es sollte je ein Experte für Abfallwirtschaft und Abfall- und Deponierecht in den Aufsichtsrat berufen und die Satzung entsprechend angepasst werden. Im Übrigen wird angeregt, die Beteiligungssteuerung und -verwaltung aus Governance-Gründen zukünftig von der abfallrechtlichen Fachaufsicht des WM M-V zu trennen.
- 9) Der **Landesregierung** wird empfohlen, folgende **Entscheidungen zur zukünftigen Ausrichtung** der IAG zu treffen:
 - Das Land Mecklenburg-Vorpommern bekennt sich zur Deponie Ihlenberg als einer wichtigen Infrastruktureinrichtung, die im Rahmen der abfallwirtschaftlichen Arbeitsteilung zwischen den Bundesländern einen wesentlichen Beitrag zur Entsorgungssicherheit für Sonderabfälle im Gebiet NordOst leistet.
 - Ziel der Landesregierung ist es, einen rechtlich und technisch gesicherten Ablagerungsbetrieb zu gewährleisten. Ein Ablagerungsbetrieb bis 2035 und darüber hinaus würde ermöglichen, die für den Nachsorgezeitraum notwendigen Rücklagen weiter aufzubauen und eine sachgerechte Betreuung der schrittweisen Stilllegung einzelner

Flächen in den Folgejahren zu gewährleisten. Um dieses Ziel zu erreichen, ist zukünftig auf die Ablagerung von DK III-Abfällen aus anderen Bundesländern außerhalb des Nord-Ost-Verbundes und aus dem Ausland zu verzichten.

- Der Deponiebetrieb der IAG ist vom 01.01.2020 an auf das Entsorgungsgebiet Nord-Ost auszurichten und die Satzung entsprechend zu ändern.
 - Das Geschäftsmodell und die Wirtschaftsplanung der IAG sind dem vorstehend genannten Ziel anzupassen. Dazu werden die jährlichen Anlieferungsmengen um rd. ein Viertel (gemessen als künftiger Dreijahresdurchschnitt auf Basis des Jahres 2017), die Mindererlöse durch Anpassung der betrieblichen Aufwände entsprechend kompensiert und freiwerdende Stellen ggf. nicht wiederbesetzt.
 - Das Entgeltsystem der IAG ist in Anlehnung an die Regelungen für den öffentlichen Sektor zu überarbeiten. Finanzielle Fehlanreize durch rein ergebnisorientierte Zielvereinbarungen oder Prämien sind auszuschließen.
 - Bei der Preisbildung ist im Zuge der Angebotsverknappung die Toxizität anzuliefernder Abfälle zu berücksichtigen.
 - Die Abfallkontrollen sind um mindestens eine Zufallsprobe bei den täglichen Anlieferungen zu erweitern.
- Darüber hinaus sollte das Land Mecklenburg-Vorpommern die Entsorgungssicherheit für DK III-Abfälle über den Zeitpunkt einer Verfüllung des heutigen Deponieabschnitts DA 7 hinaus sicherstellen. Gleichzeitig hat die Öffentlichkeit einen Anspruch darauf, über die Ablagerung von Sonderabfällen, insbesondere „untersuchungskritischer“ Abfälle informiert zu werden. Hierzu wird beim StALU WM ein webfähiges, öffentlich zugängliches Informationssystem aufgebaut.
- Die Landesregierung beauftragt das WM M-V, in Abstimmung mit dem LM M-V und dem FM M-V einen Masterplan zur Umsetzung der Vorschläge und Empfehlungen des Sonderbeauftragten Ihlenberg zu entwickeln.
- Das WM M-V beauftragt das StALU WM, bis zum 31.12.2019
 - ein Konzept mit entsprechenden Zeitpunkten zur Weiterentwicklung des Ablagerungsbetriebes und der dazu erforderlichen Genehmigungsverfahren zu erstellen, um die Entsorgungssicherheit nach dem Verfüllen des DA 7 zu gewährleisten,

- die Struktur und die Testversion eines webfähigen IT-Verfahrens des Landes Mecklenburg-Vorpommern zur öffentlichen Information über den aktuellen Anlieferungs- und Ablagerungsbetrieb einschließlich „untersuchungskritischer“ Abfälle zu erarbeiten,
- den Personalbedarf für die behördlichen Überwachungs- und Genehmigungsaufgaben beim StALU WM durch eine analytisch fundierte Methode zu überprüfen.
- Das WM M-V unterrichtet das Kabinett über die Sachstände im ersten Quartal 2020. Es berichtet zudem zum Stand der Planung zur Suche und Auswahl neuer Standorte, sofern für die Deponie Ihlenberg keine Zukunftsperspektive über das Jahr 2035 hinaus gesehen wird.
- Vom Jahr 2020 an ist eine geeignete finanzielle Ausgleichsregelung für die Gemeinde Selmsdorf der infolge steuerlicher Besonderheiten des Deponiebetriebs nicht entstehenden Gewerbesteuererinnahmen zu entwickeln. Die Koordination obliegt dem Finanzministerium M-V.
- Das WM M-V wird der IAG über die GAA ferner aufgeben, mit der Umsetzung der weiteren Einzelschlüsse aus dem Bericht des Sonderbeauftragten unverzüglich zu beginnen. Das StALU WM berichtet dem WM M-V bis 31.12.2019 über den Sachstand.

0.3 Übersicht der Empfehlungen im Einzelnen

- 1) Die planungsrechtlichen Grundlagen bzw. Genehmigungen sind entsprechend der politischen Entscheidung für den DA 7 und ggf. für die Deponieausbaufäche im Bestand zügig von der IAG zu beantragen und vom StALU WM ohne Verzug in den dafür richtigen Planungsverfahren (Plangenehmigung oder Planfeststellung mit UVP) zu behandeln. Ein planungsrechtlicher Rückstand ist in jedem Fall zu vermeiden, um den aktiven Deponiebetrieb nicht (temporär) zu gefährden und damit Entsorgungssicherheit zu gewährleisten.
- 2) Die weitere Zukunft der mechanischen Restabfallbehandlungsanlage (RABA) sollte ergebnisoffen erörtert werden. Eine Schließung der RABA im Jahr 2025 sollte kein Tabu sein.
- 3) Hierzu sollte das vorgelegte Konzept zur strategischen Ausrichtung der RABA drei bis vier Jahre vor Auslaufen der Geschäftsbesorgungsverträge auf seine Wirksamkeit evaluiert werden. Auf dieser Grundlage sollte eine Entscheidung über den Betrieb der RABA über das Jahr 2025 hinaus bzw. eine Stilllegung in 2025 getroffen werden.

- 4) Bezüglich der Bereiche Ökologie sowie Arbeits- und Gesundheitsschutz sollte die IAG so transparent wie möglich kommunizieren. Die Öffentlichkeit sollte stets umgehend über etwaige Vorfälle informiert werden. Sämtliche durchgeführten Maßnahmen in diesen Bereichen sollten auf der Internetseite der IAG dargestellt werden. Untersuchungen und Gutachten sollten dort weiterhin frei zur Verfügung stehen.
- 5) Die Beauftragung der Fortführung der Krebsstudie durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit M-V wird vom Sonderbeauftragten begrüßt. Die Studie sollte in regelmäßigen Abständen durchgeführt werden.
- 6) CPB-Anlagen in Mecklenburg-Vorpommern sind, sofern sie eine bedeutsame Rolle für die Entsorgung von Sonderabfälle im Land haben und ein bedeutsamer Zulieferer zur IAG sind, wirksam zu überwachen. Während Deponien nach KrWG und DepV genehmigungs- und aufsichtsrechtlich in Zuständigkeit des WM M-V liegen, werden CPB-Anlagen nach Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) in Zuständigkeit des LM M-V genehmigt und überwacht. Obwohl auf unterer Ebene im StALU WM die Zuständigkeiten in einer Hand sind, sollten die getrennten ministeriellen Zuständigkeiten wieder in einem Ressort zusammengelegt werden. Bis dahin sollten WM M-V und LM M-V eine abgestimmte Strategie zur Überwachung von CPB-Anlagen erarbeiten, da diese einen bedeutenden Teil der Abfallmengen zum Ihlenberg stellen. Je besser es gelingt, auf einen sicheren Betrieb der CPB-Anlagen hinzuwirken, umso sicherer wird auch der Deponiebetrieb am Ihlenberg.
- 7) Die enge Zusammenarbeit im Entsorgungsverbund NordOst sollte über die Hinweise in den jeweiligen Abfallwirtschaftsplänen hinaus weiter verbindlich geregelt und ggf. auch institutionalisiert werden. Auf diesem Wege könnten die Lastenaufteilung und die damit verbundenen Aufgaben eines jeden Bundeslandes transparenter dargestellt werden. Zudem könnten im Rahmen eines gemeinsamen Zukunftskonzeptes die für die Gewährleistung der Entsorgungssicherheit relevanten Fragestellungen (z. B. Standortsuche für Deponien, Anlagen zur thermischen Entsorgung oder CBP-Anlagen) stärker gemeinsam koordiniert werden.
- 8) Eine kurzfristige Schließung der IAG würde die Entsorgungssicherheit im nordostdeutschen Entsorgungsverbund gefährden. Aus dieser rein abfallwirtschaftlichen Perspektive heraus sollte der Betrieb der Deponie Ihlenberg so lange wie möglich aufrechterhalten werden. Anderenfalls bestünde die Notwendigkeit eines unverzüglichen Beginns einer Standortsuche für eine neue DK III-Deponie in Mecklenburg-Vorpommern, um die Entsorgungssicherheit langfristig sicherzustellen.
- 9) Die Menge der an die IAG gelieferten DK III-Abfälle aus dem EU-Ausland machen nur einen geringen Anteil der Gesamtmenge aus. Es sollte zukünftig auf Abfalllieferungen aus dem Ausland („Mülltourismus“) verzichtet werden, genauso wie Abfalllieferungen in das

Ausland (ebenfalls „Mülltourismus“) erst recht in unsichere Entsorgungsgebiete aus ökologischen Gründen kein Thema sein sollte, d. h. Sondermüll, der hier entsteht, sollte auch im Entsorgungsgebiet Nordost entsorgt werden (auch nach Schließung der Deponie Ihlenberg).

- 10) In der Satzung der IAG sollte hinsichtlich der Abfallannahme die Eingrenzung auf den Entsorgungsverbund NordOst ausdrücklich festgeschrieben werden. Aus Sicht des Sonderbeauftragten sollte in diesem Zusammenhang geprüft werden, das Entsorgungsgebiet NordOst um die Bundesländer Thüringen und Sachsen zu erweitern.
- 11) Der Deponiebetrieb am Ihlenberg sollte künftig kleiner, sicherer und länger möglich bleiben, um das wertvolle öffentliche Gut der Entsorgungskapazität für Sonderabfälle so lange wie möglich vorhalten zu können.
- 12) Die IAG sollte die Zusammenstellung der abzulagernden Abfälle weiterhin derart gestalten, dass die wertvollen Kapazitäten vor allem zur Entsorgung von DK III-Abfällen zur Verfügung stehen und der Einbau von Deponieersatzbaustoffen auf ein technisch notwendiges Maß begrenzt bleibt.
- 13) Bei genehmigungsbedürftigen Vorhaben der IAG ist größere Transparenz durch die Information der Öffentlichkeit auf der Internetseite und/oder durch die Behörden zu schaffen.
- 14) Die IAG sollte regelmäßig über den Fortgang der anhängigen verwaltungsgerichtlichen Verfahren informieren.
- 15) Das OVG-Urteil vom 15.01.2019 (Az.: 5 K 12/14) ist schnellstmöglich umzusetzen und das Planfeststellungsverfahren mit integrierter UVP zur Errichtung der Multifunktionalen Abdichtung (MFA) nachzuholen. Richtschnur des Verwaltungshandelns muss diese Entscheidung der OVG M-V sein.
- 16) Über die planungsrechtliche Verfahrensart hinsichtlich der Nutzung weiterer bestandsgeschützter Flächen ist ohne Verzug zu entscheiden, da Verfahren lange dauern (können) und um das Risiko des Erreichens der maximalen Verfüllmenge und damit des aktiven Ablagerungsbetriebs zu begrenzen. Die dazu nötigen strategischen, rechtlichen und operativen Entscheidungen stehen jetzt unmittelbar an und dürfen nicht verzögert werden.
- 17) Entscheidungen der Behörden sind nachweisbar und rechtssicher zu dokumentieren.
- 18) Für die IAG sollte die Rechtsform einer GmbH beibehalten werden.
- 19) Die Landesregierung sollte den Ressortzuschnitt im Umweltbereich zu Beginn der neuen Wahlperiode anpassen, sodass die abfallrechtlichen Zuständigkeiten wieder mit den übrigen umweltrechtlichen Zuständigkeiten zusammenliegen.

- 20) Die Vollzugspraxis im Hinblick auf Informationen des StALU WM durch die IAG als auch auf Erteilungen von Zustimmungen im Einzelfall sowie den Umgang mit nicht zustimmungsfähigen Überschreitungen ist deutlich zu formalisieren und zu vereinheitlichen.
- 21) Die bestehenden rechtlichen Spielräume für die Information über die Anlieferung nicht zugelassener Abfälle sind künftig noch restriktiver zu handhaben und der IAG aufzugeben, dem StALU WM in einem neu zu entwickelnden einfachen elektronischen Verfahren zukünftig alle Fälle der Überschreitung von Zuordnungswerten bzw. -kriterien mitzuteilen. Die Bewertung ist eine originäre Aufgabe der IAG als Deponiebetreiberin. Das StALU WM ist für diese Bewertung im Einzelfall nach der DepV unzuständig.
- 22) Die IAG sollte alle Auffälligkeiten bei den Beprobungen im eigenen wie in fremden Laboren so dokumentieren, dass auch nach Vernichtung der Proben auf die Ergebnisse zurückgegriffen werden kann.
- 23) Unbedingt zu vermeiden ist eine Überforderung der bestehenden personellen Struktur im StALU WM. Dies könnte durch eine analytische Stellenbemessung und die zusätzliche Ausstattung mit einer zeitgemäßen IT-Anwendung vermieden werden. Eine solche würde es zudem ermöglichen, dass die Vorgesetzten innerhalb des StALU WM und das WM M-V jederzeit Zugriff auf die vollständigen, aggregierten Daten hätten. Eine solche Struktur könnte generell auch in Hinblick auf die anderen Deponien und CPB-Anlagen in Mecklenburg-Vorpommern eine dichtere, transparentere und gleichzeitig effizientere Wahrnehmung der behördlichen Aufgaben ermöglichen.
- 24) Es liegt nahe, dass der entstehende administrative Mehraufwand eine verbesserte personelle Ausstattung erfordert. Dies sollte geprüft werden. Es ist über eine Erhöhung des Gebührenaufkommens künftig auch für Zustimmungen und Anordnungen im Einzelfall nach § 62 KrWG sicherzustellen, dass dem Land möglichst keine Mehrkosten entstehen.
- 25) Es wird empfohlen, den Informationsfluss zwischen IAG, StALU WM und WM M-V über die Anzahl der Zustimmungen, die Art der überschrittenen Zuordnungswerte und das Maß der Überschreitung ebenfalls in dieser IT-gestützten Anwendung zu organisieren, um Daten und Tendenzen auf Abruf sichtbar zu machen. Dies würde sowohl das StALU WM als auch das WM M-V entlasten.
- 26) Vor Realisierung dieser Anwendung sollten StALU WM und WM M-V mindestens vierteljährlich aggregierte Daten über Anzahl, Art und Maß der Anlieferung von Abfällen mit Wertüberschreitungen erhalten, um frühzeitig auf Trends reagieren zu können.
- 27) Die für die IAG zuständigen Mitarbeiter des StALU WM sollten ihre langjährige Expertise in Zusammenarbeit mit dem WM M-V verschriftlichen. Dies dient nicht nur der erhöhten

- Transparenz nach innen, sondern sichert auch für die Zukunft den ungehinderten Wissens- und Erfahrungstransfer.
- 28) An den regelmäßigen Besprechungsrunden zwischen StALU WM und IAG kann festgehalten werden. Es ist allerdings zu empfehlen, Anträge auf Zustimmung nicht in diesen Terminen mündlich oder handschriftlich zu bescheiden, sondern den Prozess zu formalisieren.
 - 29) Der Vorschlag der Anwälte KK mit der Nr. 2.8, die Ergebnisse dieser regelmäßigen Besprechungsrunden künftig formalisiert festzuhalten, wird vom Sonderbeauftragten geteilt. Allerdings sollte das gemeinsame Verständnis unterstrichen werden, dass die Diskussion eines Sachverhalts keine Entscheidung in der Sache beinhaltet.
 - 30) Anträge der IAG sollten nicht generalisiert in Form von Vorgangsvergleichen oder anderen Auflistungen, die eine Vielzahl von Einzelergebnissen enthalten, entgegengenommen werden. Sondern die IAG sollte dazu angehalten werden, den Zuordnungswert, von dem jeweils abgewichen werden soll, eindeutig zu benennen. Dies würde auch den Vorschlägen der Rechtsanwälte KK Nr. 2.4 und 2.7 entsprechen, die ebenfalls empfehlen, die bisherige Praxis der Zustimmung zu Anträgen in Form von Listen, die mehrere Überschriften enthalten, im Interesse einer besseren Nachvollziehbarkeit aufzugeben.
 - 31) Die Anträge sollten maschinenschriftlich beschieden werden. Aus dem Tenor sollten jeweils die Ermächtigungsgrundlage und der genaue Regelungsinhalt hervorgehen. Bescheide sollten stets begründet werden. Dies empfehlen im Ergebnis auch die Rechtsanwälte KK, dort als Nr. 2.7. Die derzeit diskutierten Pläne, künftig Verwaltungsgebühren für Zustimmungsbescheide zu erheben, sind zu begrüßen. Schon wegen der Gebührenerhebung ist es unerlässlich, künftig Rechtsbehelfsbelehrungen zu verwenden.
 - 32) Es wird vorgeschlagen, eine Entscheidungsmatrix zu entwickeln, um diejenigen Fälle zu identifizieren, die eine Einbeziehung der Vorgesetzten innerhalb des StALU WM erfordern, und die Fälle, in denen wegen der Besonderheit des Einzelfalls eine Unterrichtung des WM M-V vor Bescheidung sinnvoll erscheint. Dies korrespondiert spiegelbildlich mit Vorschlag Nr. 2.5 der Kanzlei KK, die in ähnlicher Form Handlungsanleitungen für Maßnahmen der IAG empfehlen.
 - 33) Es wird empfohlen, Entscheidungen über Zustimmungen jeweils im dokumentierten Mehr-Augen-Prinzip zu treffen, um auch auf lange Sicht jeweils die Nachvollziehbarkeit der Verwaltungsentscheidungen und ihre Einheitlichkeit zu sichern.
 - 34) Obwohl es mit gutem Grund keinen Automatismus zwischen der Unzulässigkeit von Abfällen und dem Ausbau gibt, sollte stets berücksichtigt werden, dass die Rückabwicklung

rechtswidriger Zustände der Regelfall sein sollte. Damit kommt der Duldung des rechtswidrigen Zustandes der Charakter einer Ausnahme zu.

- 35) Die IAG muss jeweils nachvollziehbar darlegen, welche Gründe konkret für die Duldung des Zustandes sprechen. Dies wird in den Verbesserungsvorschlägen der Anwälte KK auch mehrfach direkt und indirekt angesprochen, z. B. in Nr. 2.11 und 2.12.
- 36) Das StALU WM muss danach auf Grundlage dieser Aspekte abwägen, ob es der Einschätzung folgt oder der Ausbau der IAG per Verwaltungsakt auferlegt wird. Dies ist mindestens im Rahmen eines ausführlichen behördeninternen Vermerks festzuhalten. Für die Anordnung im Einzelfall nach § 62 KrWG gilt wie bei der Zustimmung zu einer Überschreitung der Zuordnungswerte, dass schriftlich, mit eindeutigem Tenor begründet und mit (Standard-) Rechtsbehelfsbelehrung beschieden werden soll.
- 37) Wenn von einem Ausbau abgesehen wird, weil die Nachteile überwiegen, sollte die Frage eines Lieferstopps thematisiert und die Entscheidung schriftlich dokumentiert werden.
- 38) In Wiederholungsfällen sollten die Erwägungen zur Einleitung oder vom Absehen eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens dokumentiert werden.
- 39) Das WM M-V sollte auf die Ergebnisse des aktuellen Diskussionsprozesses aufsetzend fachaufsichtliche Handreichungen für den Umgang mit Standardsituationen formulieren, insbesondere die formellen Anforderungen an den Vollzug vorgeben.
- 40) Der Umgang mit melde- bzw. zustimmungspflichtigen Sachverhalten könnte in einem Risiko-Handbuch zusammengefasst werden. Dies würde einen einheitlichen Vollzug sichern, die Erwartungen der Fachaufsicht zum StALU WM transportieren und dem StALU WM nach außen den Rücken stärken. Zudem würde ein Risiko-Handbuch den Wissens- und Erfahrungstransfer über längere Zeit gewährleisten und so einen Qualitätsabfall bei Fluktuation oder vorübergehenden Vertretungssituationen vermeiden.
- 41) Vor dem Hintergrund der zusätzlichen Anforderungen bei den Überwachungsaufgaben sowie wegen der absehbar erheblichen, kurzfristig notwendigen Mehrarbeiten im Zusammenhang mit den Genehmigungsverfahren bei der IAG bedürfen Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Stellenbemessung beim StALU WM einer baldigen analytischen Überprüfung.
- 42) Unter Leitung des WM M-V wird abhängig von den Entscheidungen zum zukünftigen Betriebsmodell ein Masterplan "Genehmigungen" für die Inanspruchnahme weiterer bestandsgeschützter Flächen oder für die Suche neuer Standorte erstellt, der für die Jahre 2035ff. die notwendigen Verfahren beschreibt, die Meilensteine und deren Zeitpunkte benennt.

- 43) Ebenfalls unter Federführung des WM M-V ist für den jetzt unmittelbar ausstehenden Genehmigungsprozess zur MFA und dem DA 7.2 ein „Hochlauf“ der Genehmigungskapazitäten und -prozesse im StALU WM zu organisieren. Das Risiko von Kapazitätsengpässen bei der IAG ab dem Jahr 2023 ist zu begrenzen. Es bedarf hierzu schneller Entscheidungen in der IAG als Antragsteller und im WM M-V/StALU WM hinsichtlich des Planverfahrens für die MFA und der Nutzung weiterer bestandsgeschützter Ablagerungsflächen.
- 44) Abfall von außerhalb des Entsorgungsgebiets NordOst sollte nicht mehr auf der Deponie Ihlenberg verbracht werden.
- 45) Die vom Aufsichtsrat beschlossene Aussetzung einer Beantragung von Notifizierungsverfahren sollte durch eine entsprechende Änderung der Satzung mit Begrenzung der IAG auf das Entsorgungsgebiet NordOst kodifiziert werden.
- 46) Das Mutter-Tochter-Verhältnis zwischen GAA und IAG ist zu entflechten. Soweit keine steuerlichen Nachteile für das Land entstehen, sollte die GAA aufgelöst werden.
- 47) Die Satzung (Gesellschaftsvertrag) sollte mit Implementierung von Nachhaltigkeitszielen und Aspekten der Entsorgungssicherheit im Gebiet NordOst angepasst werden.
- 48) Die Beteiligungsverwaltung sollte einem fachaufgabenneutralen Ressort zugeordnet und damit Fachaufsicht und Vermögensverwaltung ministeriell getrennt werden. Hier bietet sich das FM M-V als fachaufgabenneutrales Ressort an.
- 49) Die Mitgliedschaft je eines Sachverständigen für Abfallwirtschaft und für Abfallrecht im Aufsichtsrat ist durch Änderung der Satzung festzuschreiben.
- 50) Es sollten wieder Vertreter aus der Hansestadt Lübeck und vom Land Schleswig-Holstein in den IAG-Deponiebeirat berufen werden.
- 51) Es sollte eine Corporate-Governance-Berichterstattung mit einer Entsprechenserklärung zur Anwendung des deutschen Corporate Governance Kodex eingeführt werden.
- 52) Die Beteiligungsverwaltung des Landes sollte schrittweise zentralisiert und dem FM M-V zugeordnet werden, das ein kennzahlenbasiertes Beteiligungscontrolling aufsetzt.
- 53) Im Rahmen des Beteiligungscontrollings sind die aktuellen Entwicklungen mit dem Geschäftsmodell (vgl. Abschnitt 9) abzugleichen.
- 54) Die Kostenersatzregelung bei Verstößen in den Standard-Entsorgungsverträgen sind nicht als fakultativer Vorbehalt, sondern als obligatorische Pflicht der Anlieferer zu gestalten. Es ist ein Mindestbetrag vorzusehen. Die Klammerbeispiele für wesentliche Verstöße sollten ggf. erweitert und gleichfalls mit Mindestbeträgen zuzüglich weiterer Aufwandberechnung versehen werden.

- 55) Das örtlich eingesetzte AWIS-System ist weiterhin fortzuentwickeln, um manuelle Erfassungsarbeiten bei der Abfallannahme zu vermeiden.
- 56) Die Probenahme sollte ergänzend randomisiert durchgeführt, also für den Anlieferer in jeder Hinsicht nicht vorhersehbar gemacht werden.
- 57) Das örtlich eingesetzte AWIS-System ist so zu ertüchtigen, dass compliancerelevante Informationen abgerufen werden können und die bisher papiergestützten Kontrollakten digitalisiert werden können.
- 58) Die Aufgaben der/s Compliance-Beauftragten sollten der Stabsstelle "Qualitätsmanagement" direkt unterhalb der Geschäftsführung zugeordnet werden. Durch interne Regelung ist eine obligatorische Beteiligung in Fragen der Rechtskonformität und Regeltreue sicherzustellen.
- 59) Die Verwaltung der Verträge ist zu digitalisieren.
- 60) Die Vollzugsbehörde sollte beim Aufbau einer IT-Lösung zur Verbesserung der Transparenz unterstützt werden.
- 61) Die derzeitige Struktur mit zwei Geschäftsführern und die Zahl der Abteilungsleitungen sollte perspektivisch nach der mit der vorgeschlagenen Anpassung des Geschäftsmodells der IAG verbundenen mehrjährigen Umbruchphase überprüft werden.
- 62) Das Verhältnis von Stellen mit und ohne Leitungsfunktion ist neu zu bestimmen. Leitungsaufgaben sollten gebündelt und die Anzahl von Leitungsfunktionen reduziert werden.
- 63) In den Zielvereinbarungen mit der Geschäftsleitung sind die Umsatzerlöse als alleinige Bemessungsgröße für die Jahrestantieme zu streichen und neben dem Ziel eines positiven operativen Ergebnisses messbare Nachhaltigkeitsziele aufzunehmen.
- 64) Der Personalaufwand sollte den Erlösen weitgehend angepasst werden. Bei einer zukünftig abnehmenden Anlieferungsmenge sollten freiwerdende Stellen nicht wiederbesetzt und ggf. eingespart werden.
- 65) Das Entgeltsystem einschließlich der Entgeltordnung sollte überarbeitet und in ein an die TV-L-Entgeltordnung mit abstrakt-generellen Tätigkeitsmerkmalen angelehntes System überführt werden.
- 66) Auf Entgelte nach "freier Vereinbarung" unterhalb der Organebene ist grundsätzlich zu verzichten.
- 67) Der steuerliche Nachsorgezeitraum sollte an den tatsächlichen Nachsorgezeitraum von 50 Jahren angepasst werden. Dazu bedarf es eines entsprechenden Bescheids des

- StALU WM auf Antrag der IAG und der anschließenden Vorlage bei der für die IAG zuständigen Steuerbehörde. Die dadurch eingesparte Liquidität kommt dem R&N-Bereich zugute.
- 68) Da die Gemeinde Selmsdorf als Belegenheitskommune für die DK III-Deponie Ihlenberg weiter Lasten trägt ohne Gewerbesteuerzahlungen zu erhalten, sollte ihr eine freiwillige Zahlung auf Beschluss von Aufsichtsrat und Gesellschafter als Sponsoringzahlung zur freien Verfügung für jedes Jahr aktiven Ablagerungsbetriebs ohne Gewerbesteuerzahlung zufließen.
- 69) Die jährlichen Anlieferungsmengen werden durch Gesellschaftervorgabe um 25 %, gemessen als künftiger Dreijahresdurchschnitt, auf Basis des Jahres 2017 reduziert, damit die Verfüllung des aktiven Ablagerungsbereichs zeitlich gestreckt werden kann. Das WM M-V wendet hierzu ein, dass eine Reduktion um 25 % nur in einer mehrjährigen Übergangsphase möglich ist.
- 70) Die IAG arbeitet die aus ihrer Sicht zum Erschließen der bestandsgeschützten Ausbaufäche südlich des heutigen DA 7 erforderlichen Maßnahmen dem StALU WM bis zum 29.11.2019 für dessen Konzept zu.
- 71) Die Preispolitik der IAG wird zukünftig bei Reduzierung der Anlieferungsmengen mit dem Ziel höherer Erlöse je Mg angepasst. Soweit (erhebliche) preisliche Unterschiede zu Mitbewerbern bestehen, sind weitere Preisanpassungen für diese Abfallfraktionen vorzunehmen.
- 72) Bei der Preisbildung ist die Toxizität der angelieferten Abfälle nach den unterschiedlichen Fraktionen hinreichend und in marktgeeigneter Weise zu berücksichtigen. Insbesondere bei Schlämmen aus CPB-Anlagen sind Preisanpassungen an das Marktumfeld zu prüfen.
- 73) Die IAG überarbeitet ihre Wirtschafts- und Investitionsplanung im Hinblick auf die veränderte Ausrichtung des Geschäftsmodells unter Berücksichtigung der Mengenreduzierung und einer angepassten Preispolitik.
- 74) Der Deponiebetrieb sollte über das Jahr 2035 zumindest bis zur zeitlich gestreckten Verfüllung des DA 7 fortgesetzt werden. Der Schließungstermin 2041 statt 2035 wäre ausschließlich Folge der Verminderung der jährlichen Ablagerungsmenge. Dies würde den Zielen der Entsorgungssicherheit für DK III-Abfälle, der Vermeidung von Haushaltsrisiken (Wirtschaftlichkeit) und der Sozialverträglichkeit gleichermaßen gerecht. Über die Frage, ob die bestandsgeschützten Deponierestflächen noch für den Ablagerungsbetrieb erschlossen werden sollen oder nicht, kann seitens der Landesregierung später (ca. 2026) entschieden werden, wenn die weitere abfallwirtschaftliche Entwicklung im Entsorgungsgebiet Nordost klarer erkennbar wird („auf Sicht fahren“).

- 75) Das Land Mecklenburg-Vorpommern und die IAG sollten zumindest vorsorglich die Voraussetzungen schaffen, um die bestandsgeschützte Ausbaufäche rechtlich wie technisch gesichert zu erschließen, wenn dies 2025/30 so beschlossen würde.
- 76) Die Standortsuche für einen alternativen Standort einer DK III-Deponie müsste wegen der Vorlaufzeit im 2065er-Szenario in 2050 beginnen, im 2041er-Szenario in 2026 und in allen anderen Varianten spätestens ab 2020.

1 Anlass, Auftrag und Auftragsdurchführung

1.1 Bericht des Abteilungsleiter Administration und GGSC-Gutachten

Mit dem Bekanntwerden eines Berichtes des ehemaligen Abteilungsleiter Administration der Ihlenberger Abfallentsorgungsgesellschaft mbH (IAG)⁴ über ein mangelndes Risikomanagement dieser mittelbar landeseigenen Gesellschaft bei kritischen Entsorgungsfällen geriet die Deponie erneut in die öffentliche Diskussion. So war dieser Bericht auch Gegenstand einer Befassung im Landtag M-V und Thema in der Landesregierung M-V, weil der Eindruck entstand, es wird nicht sorgfältig und nicht ordnungsgemäß mit der Entsorgung von DK III-Abfällen umgegangen. Zumal es sich um eine landeseigende Deponie handelt, für die das Land Mecklenburg-Vorpommern nicht nur aufsichtlich, sondern auch als Eigentümer in der Verantwortung steht.

Der Bericht schlussfolgerte, dass insbesondere das interne Risikomanagement bei kritischen Entsorgungsfällen zu prüfen und weiterzuentwickeln sei. Gesellschafter, Land und die IAG sollten strategische Entscheidungen zur Ausrichtung der Unternehmenspolitik der IAG treffen.⁵

In der Folge beauftragte das Finanzministerium M-V (FM) die landeseigene Gesellschaft für Struktur- und Arbeitsmarktentwicklung mbH (GSA) die Vorgänge der Abfallentsorgung sowie die diesbezügliche Betriebsorganisation der Deponie Ihlenberg zu überprüfen. Diesen Prüfauftrag hat die GSA an die Rechtsanwaltskanzlei Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (GGSC) vergeben, die speziell die im Bericht genannten Entsorgungsvorgänge untersucht hat.⁶

GGSC kam in seinem Gutachten vom 28.11.2018 zum Ergebnis, dass die Betriebsabläufe der IAG den vorgeschriebenen Verfahren entsprechen, die Anzahl der Überschreitungen von Zuordnungskriterien in der Gesamtschau nicht bedenklich sei und es keine Anhaltspunkte dafür gebe, dass die Überschreitung der Zuordnungskriterien Risiken für Umwelt und Gesundheit verursachte. Annahmekontrollen und Kontrollanalysen erfolgten regelkonform, vorgeschriebene Verfahren würden eingehalten und die Betriebsabläufe innerhalb der IAG funktionieren. So würden Kontrollanalysen häufiger und mit größerem Parameterumfang vorgenommen als vorgeschrieben.

⁴ Der Abteilungsleiter Administration übernimmt koordinierend die Aufgaben der Innenrevision und die Überwachung des Risikomanagementsystems.

⁵ Die IAG-GF führt dazu aus: „Nach Vorlage des Berichtes vom 10.09.2018 befassten sich die Organe der IAG (AR, GF) sowie die beteiligten Ministerien inkl. Fachaufsicht umgehend mit den dort dargestellten Vorwürfen. So auf den AR-Sitzungen am 13.09.2018, 22.10.2018 und 29.11.2018. Von Seiten der GF wurden in ihrem Bericht vom 04.10.2018 die Vorwürfe umfänglich fachlich widerlegt und von Seiten der Fachaufsicht Mitte Oktober 2018 klargestellt, dass keine abfallrechtlichen Verstöße zu erkennen sind.“ (Schreiben vom 26.08.2019)

⁶ Vgl. „Deponie Ihlenberg: Prüfung von Entsorgungsvorgängen und des betrieblichen Kontrollsystems im Rahmen der Abfallannahme / 1. Teil: Entsorgungsvorgänge A-F“ im Auftrage der GSA (GGSC; Berlin, 28.11.2018).

Überschreitungen von Zuordnungskriterien seien in der Gesamtschau des untersuchten Zeitraums 01. Juli 2017 - 30. Juni 2018 nicht bedenklich (64 Überschreitungen bei ca. 13.000 Analysenwerten).

Der weit überwiegende Anteil der zahlreichen Kontrollanalysen ergab, dass die Zuordnungskriterien eingehalten werden und die Mediane der Messwerte in der Regel unkritisch seien.

Besonderes Augenmerk müsse kritischen Entsorgungsfällen gelten, in denen es wiederholt zu Überschreitungen von Zuordnungskriterien gekommen sei.

Für das Risikomanagement bei kritischen Entsorgungsvorgängen – wiederholte Überschreitung von Zuordnungskriterien – bestehe in der IAG Verbesserungsbedarf. Die Annahme solcher Abfälle sei ggf. zu stoppen, wenn Ursachen für Überschreitungen nicht aufgeklärt oder behoben werden könnten.

Ein von der Geschäftsführung der IAG in Auftrag gegebenes Gutachten bei der Fachanwaltskanzlei Baumeister kam zu dem Schluss, dass keine Anhaltspunkte zu erkennen seien, die die Rechtskonformität der Praxis der IAG im Umgang mit abzulagernden Abfällen in Frage stellten. Eine Verletzung von Betreiberpflichten seitens der IAG sei nicht zu erkennen (ein Punkt, den GGSC offen gelassen hatte, dazu später im Einzelnen).⁷

1.2 Beschluss der Landesregierung vom 20.11.2018

Infolge des Berichtes des ehemaligen Abteilungsleiter Administration hat das Kabinett (zusammengefasst) nachfolgende Beschlüsse⁸ gefasst:

1. Die Landesregierung wird die Sachverhalte aufklären und für die IAG einen verbindlichen Handlungsrahmen festlegen, der etwaige Risiken minimiert.
2. Die Entsorgung und Behandlung von Abfällen hat unter Einhaltung entsprechender Standards zu erfolgen. Risiken für Anwohnerinnen und Anwohner sowie die Beschäftigten in der Deponie und für die Umwelt sind so weit wie möglich zu minimieren.
3. Deshalb ist es Aufgabe der Deponie Ihlenberg, sich auf die Entsorgung und Behandlung von Abfällen aus Mecklenburg-Vorpommern zu konzentrieren und ihrer Verpflichtung für Norddeutschland nachzukommen. Bis auf weiteres werden Verträge für Abfalllieferungen aus dem Ausland nicht mehr abgeschlossen. Ausnahmen bedürfen einer Einzelgenehmigung durch Aufsichtsrat und Gesellschafter. Künftige Verträge über Müllannahmen aus

⁷ Vgl. „Klärung abfallrechtlicher Fragen, hier: GGSC-Gutachten „Deponie Ihlenberg: Prüfung von Entsorgungsvorgängen und des betrieblichen Kontrollsystems im Rahmen der Abfallannahme / 1. Teil: Entsorgungsvorgänge A-F“ vom 28.11.2018“ (Baumeister Rechtsanwälte; Münster, 21.12.2018).

⁸ Vgl. Erweitertes Beschlussprotokoll der 44. Kabinettsitzung vom 20.11.2018.

Italien werden ausgeschlossen. Die Erfüllung aller bestehenden Verträge einschließlich deren Notwendigkeit wird durch den Gesellschafter überprüft.

4. Die Landesregierung fordert Aufsichtsrat und Geschäftsführung der IAG auf, die Unternehmenspolitik auf die Einhaltung der unter Ziffer 2 und 3 genannten Grundsätze zu überprüfen und anzupassen.
5. Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit M-V, das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt M-V und das Finanzministerium M-V werden gebeten, gemeinsam
 - a) die aktuell bekanntgewordenen Vorgänge bei der Deponie Ihlenberg aufzuklären und hierbei auch die fachaufsichtlichen Genehmigungsprozesse zu überprüfen,
 - b) im ersten Quartal 2019 den Entwurf eines Konzeptes zur weiteren Neuausrichtung der Unternehmenspolitik der IAG – einschließlich eines Schließungsszenarios und eines Schließungsfolgen- und Nachsorgekonzeptes – zu erarbeiten und dem Kabinett spätestens im zweiten Quartal 2019 zur Beschlussfassung vorzulegen.

Dafür wird ein Sonderbeauftragter bei der Beteiligungsverwaltung im Finanzministerium M-V eingesetzt.

6. Zum weiteren Schutz der Beschäftigten der IAG sowie der Anwohnerinnen und Anwohner wird durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit M-V eine neue Krebsstudie in Auftrag gegeben.

1.3 „Ihlenberger Erklärung“ vom 29.11.2019

Aufgrund des Berichtes des ehemaligen Abteilungsleiter Administration, des GGSC-Gutachtens und des Kabinettsbeschlusses haben sich die Minister für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit, für Landwirtschaft und Umwelt und der Finanzminister, die Landrätin des Landkreises Nordwestmecklenburg, der Aufsichtsratsvorsitzende und die Geschäftsführung sowie der ehemalige Abteilungsleiter Administration der IAG auf die sog. „Ihlenberger Erklärung“ vom 29.11.2019 verständigt⁹ und die öffentlich geführten Auseinandersetzungen mit folgenden wesentlichen Punkten beigelegt:

- Die Empfehlungen für das zukünftige Handeln der IAG aus dem GGSC-Gutachten „Deponie Ihlenberg: Prüfung von Entsorgungsvorgängen und des betrieblichen Kontrollsystems im Rahmen der Abfallannahme“ vom 28.11.2018 werden von allen Beteiligten akzeptiert.

⁹ Vgl. <https://www.regierung-mv.de/Landesregierung/fm/Aktuell/?id=145276&processor=processor.sa.pressemitteilung>, abgerufen am 04.04.2019.

- Auf der Deponie Ihlenberg herrscht grundsätzlich ein geordneter Deponiebetrieb. Die vorgeschriebenen Verfahren werden eingehalten und die Betriebsabläufe funktionieren. Im Rahmen der Begutachtung wurden keine Anhaltspunkte für Gefährdung von Umwelt und Gesundheit festgestellt.
- In einzelnen Fällen, in denen es wiederholt zur Überschreitung von Zuordnungskriterien gekommen ist, besteht Verbesserungsbedarf im Kontrollmanagement.
- Die Beschlüsse der Landesregierung vom 20.11.2018 sind zeitnah umzusetzen. Dies betrifft insbesondere die Überprüfung der Notwendigkeit bestehender und künftiger ausländischer Verträge.
- Das betriebliche Risikomanagement und Dokumentationssystem sind weiter zu verbessern. Die fachaufsichtlichen Genehmigungsprozesse sind zu überprüfen und ggf. zu optimieren.
- Die Geschäftsführung wird gebeten, die Landesregierung bei der Erarbeitung eines an den Interessen des Landes ausgerichteten Zukunftskonzeptes zu unterstützen und hierzu mit dem Sonderbeauftragten vertrauensvoll zusammenzuarbeiten.

1.4 Bestellung des Sonderbeauftragten IAG und Projektablauf

Zum Sonderbeauftragten Ihlenberg der Landesregierung wurde der ehemalige Präsident des LRH M-V, Dr. Tilmann Schweisfurth, bestellt. Sein Auftrag und Mandat endet mit dem Kabinettsbeschluss zu seinem Endbericht. Seine Arbeit erfolgte weisungsfrei.

Mit Wirkung vom 23.11.2018 wurde dazu im Finanzministerium – Beteiligungsverwaltung – eine Projektgruppe „Sonderbeauftragter IAG“ eingerichtet, die ihre Arbeit unter Leitung des Sonderbeauftragten (SoB) am 05.12.2018 aufnahm und der drei Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter des Finanzministeriums M-V teilweise, ein abgeordneter Referent des LRH M-V vollständig und ein Liquiditätsermittler der Steuerverwaltung teilweise zugeordnet waren. Weiterhin wurden zwei externe Beraterfirmen in das Projekt mit eingebunden. Die Einbindung dieser externen Kräfte erfolgte auf Bitte des Sonderbeauftragten durch das FM M-V, um die Projektgruppe entsprechend kurzfristig zu verstärken und die Projektdurchführung in der gebotenen (knappen) Zeit zu ermöglichen. Das Projekt stand von Beginn an unter enormem Handlungs- und Zeitdruck, weil rasche Ergebnisse zur Neuausrichtung erwartet wurden (siehe Kabinettsauftrag) und sich die grundlegende Materie als ausgesprochen komplex und kompliziert erwies.

In einem ersten Schritt der Projektarbeit wurde eine Bestandsaufnahme über vorliegende Beschlüsse, Zukunftskonzepte, Gutachten und Stellungnahmen vorgenommen. Dieses erfolgte bei den unmittelbar beteiligten Behörden und der IAG. In der IAG wurden zusätzlich Daten über das

Unternehmen, die Abfallmengen sowie Proben und Laboruntersuchungen erhoben. In einem weiteren Schritt wurde eine Vielzahl von Erörterungen mit beteiligten Einrichtungen und Organisationen vorgenommen. Folgende Meilensteine sind im Projektverlauf zu nennen:

05.12.2019	Kick-off der Projektgruppe
17.12.2018	Gespräch des Sonderbeauftragten mit dem Finanzminister und dem Wirtschaftsminister
07.01.2019	Gespräche des Sonderbeauftragten mit dem Staatssekretär des Wirtschaftsministeriums und dem Geschäftsführer der GSA
14.01.2019	Gespräch mit Vertretern des Wirtschaftsministeriums (Fachaufsicht, Beteiligungsverwaltung)
15.01.2019	Begehung der Betriebsanlagen und der Deponie sowie Gespräche mit der Geschäftsführung sowie Vertretern des Betriebsrates der IAG
31.01.2019	Auftakt-Workshop mit Vertretern des federführenden WM M-V (Fachaufsicht und Beteiligungsverwaltung), LM M-V, LUNG M-V, StALU WM und Vertretern der IAG (AR-Vorsitzender, GF, Vorsitzender Deponiebeirat)
04.02.2019	Gespräch mit dem Geschäftsführer der GSA sowie einem Vertreter der GGSC
06.02.2019	Gespräch des Sonderbeauftragten mit dem Finanzminister und dem Wirtschaftsminister
19./25.02.2019	Erörterungen zum Betriebs-/Finanzmodell mit der Geschäftsführung der IAG
25.02.2019	Gespräch mit dem Vorsitzenden des Deponiebeirates Ihlenberg
25.02.2019	Gespräch mit Vertretern des BUND M-V, NABU M-V sowie der Bürgerinitiative „Stoppt die Deponie Schönberg!“
01.03.2019	Gespräch des Sonderbeauftragten mit dem Chef der Staatskanzlei, dem Finanzminister, dem Wirtschaftsminister, dem GSA-Geschäftsführer und einem Vertreter der GGSC zum Projektstand GGSC-Gutachten (Teil 1 und 2)
05.03.2019	Workshop zu den Überwachungs- und Genehmigungsprozessen unter Einbeziehung der vom Sonderbeauftragten/FM beauftragten Anwaltskanzlei re Rechtsanwälte

05.03.2019	Gespräch des Sonderbeauftragten mit dem Finanzminister und dem Wirtschaftsminister
12./25.03.2019	Erörterungen mit der Geschäftsführung der IAG und deren Wirtschaftsprüfern und Deponiesachverständigen
25.03.2019	Gespräch des Sonderbeauftragten mit dem ehemaligen Abteilungsleiter Administration der IAG
29.03.2019	Abschluss-Workshop mit Vertretern des federführenden WM M-V (Fachaufsicht und participationsverwaltung), LM M-V, LUNG M-V, StALU WM und Vertretern der IAG (AR-Vorsitzender, GF, Vorsitzender Deponiebeirat)
18.04.2019	Erstellung eines ersten Entwurfs
23.04.2019	Erörterung dieses ersten Entwurfes mit dem damaligen Finanzminister Herrn Brodkorb und dem damaligen Finanzstaatssekretär Herrn Dr. Geue
10.05.2019	Telefonkonferenz des Sonderbeauftragten mit dem CdS Herrn Meyer, dem Staatssekretär Herrn Dr. Geue, dem GF der GSA Herrn Dr. Speiser und dem Rechtsanwalt Herrn Dr. Willand (GGSC)
28.05.2019	Gespräch des Sonderbeauftragten mit Herrn Dr. Fuchs (V Al 4) zum OVG-Beschluss
31.05.2019	Gespräch mit dem Finanzminister Herrn Meyer und dem GF der GSA Herrn Dr. Speiser
21.06.2019	Übergabe des Entwurfs „Vorläufiger Endbericht“ an den Finanzminister Herrn Meyer
19.08.2019	Abstimmung des Sonderbeauftragten mit dem Finanz-, Wirtschafts- und Landwirtschafts-/Umweltminister sowie dem CdS
18.09.2019	Vorlage des Berichtes in der Staatssekretärsrunde
24.09.2019	Kabinettsbefassung

Weiterhin gab es seitens des Sonderbeauftragten und auch der Projektgruppe zahlreiche bilaterale Gespräche. Auf Basis der vorhandenen Unterlagen, Gutachten und Informationen wurde das hiermit vorgelegte Konzept erarbeitet.

Alle beteiligten Stellen mit Ausnahme der GSA haben eine Vollständigkeitserklärung gegenüber dem Sonderbeauftragten abgegeben, nachdem Ihnen eine Datei der beim Sonderbeauftragten vorliegenden relevanten Dokumente zur IAG vorlag.

Die Zusammenarbeit des Sonderbeauftragten und der Projektgruppe Ihlenberg mit den Beteiligten auf Seiten WM M-V, LM M-V, STALU WM, LUNG M-V, IAG-Geschäftsführung und Aufsichtsratsvorsitzenden lief konstruktiv und vertrauensvoll. Die Beteiligten haben den Sonderbeauftragten soweit wie möglich und in der gebotenen Eile und Sorgfalt unterstützt.

Zum Entwurf dieses Berichtes wurde dem WM M-V, dem LM M-V sowie der IAG-Geschäftsführung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Die Stellungnahmen gingen bis zum 06.09.2019 ein und wurden durch den Sonderbeauftragten berücksichtigt.

2 Unternehmensbeschreibung der IAG

Das Gelände der IAG liegt an der Bundesstraße 104 zwischen den Gemeinden Schönberg und Selmsdorf im Landkreis Nordwestmecklenburg (NWM). Zwischen den beiden Gemeinden verläuft der natürliche Höhenzug Ihlenberg, auf deren Südhälfte die Deponie im Jahr 1979 errichtet wurde.

2.1 Historische Kurzdarstellung der Deponie Ihlenberg

a) DDR-Zeit 1979-1989

Im Jahr 1978 wurden auf Grundlage eines Beschlusses des Politbüros des Zentralkomitees (ZK) der SED geologische Untersuchungen im Gebiet zwischen Schönberg und Selmsdorf durchgeführt, um die Möglichkeit des Kiesabbaus zu erkunden. Ziel war die Erzielung von zusätzlichen Deviseneinnahmen durch Sand- und Kieslieferungen an die damalige BRD. Die durchgeführten Untersuchungen belegten jedoch, dass das Gebiet zwar nicht für den Kiesabbau, jedoch als Standort für eine Mischdeponie geeignet war. Daraufhin fasste das Politbüro der SED am 30.01.1979 den Beschluss, im Raum südlich von Selmsdorf eine Deponie zu errichten.¹⁰

Am 14.05.1979 wurde innerhalb des VEB Stadt- und Gemeindewirtschaft Grevesmühlen der Betriebsteil „Deponie Schönberg“ gegründet. Nach Anzeige der Deponie durch den VEB Stadt- und Gemeindewirtschaft Grevesmühlen erfolgte die Genehmigung des Betriebs durch die Bergbehörde der DDR am 05.03.1981.¹¹

Aufgrund der schnellen wirtschaftlichen Entwicklung und der damit verbundenen wachsenden Anforderungen an den Betrieb wurde die Deponie mit Wirkung zum 01.07.1983 rechtlich selbständig und der VEB Deponie Schönberg gegründet. Der damalige Bezirk Rostock übernahm die verwaltungstechnische Zuständigkeit vom Kreis Grevesmühlen.¹²

In den ersten beiden Jahren seit Gründung wurden zunächst vor allem Bauschutt, Schlacken und Aschen auf der Deponie abgelagert. Ab 1982 erfolgte die Entwicklung zu einer Mischdeponie, die auch Sonderabfälle verbringt. Konkrete Aufnahmebedingungen wurden in Form eines Positiv-Negativ-Katalogs ab dem Jahr 1983 festgelegt. Nachdem die Lieferungen in den ersten Jahren auf den Raum Hamburg und Schleswig-Holstein beschränkt waren, wurde das Anliefergebiet auf die anderen westdeutschen Bundesländer und auch das Ausland erweitert. Vor allem aus den

¹⁰ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern (1998): Beschlussempfehlung und Abschlussbericht des 1. Parlamentarischen Untersuchungsausschusses, S. 53. Eine Chronologie des Genehmigungsverfahrens der Deponie Ihlenberg seit 1979 findet sich in Versteyl Rechtsanwälte (2010): Klageerwiderung für das StALU vom 04.10.2010, S. 9-13.

¹¹ Vgl. LT-Drs. 2/3860, S. 56. Der zweijährige Zeitraum zwischen Gründung und Anzeige des Betriebes wurde im Abschlussbericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses aus dem Jahr 1998 als „nicht nachvollziehbar“ bezeichnet. Dieser hänge womöglich mit der Art der Verkipfung in der Anfangsphase der Deponie zusammen.

¹² Vgl. ebd. S. 55f.

Niederlanden, der Schweiz, Österreich und Italien wurden ab Mitte der 1980er Jahre erhebliche Mengen an die Deponie geliefert.¹³

Die vertraglichen Beziehungen zu Abfallerzeugern und -lieferanten waren innerhalb eines Vertragsgeflechts geregelt, in dem die Hanseatisches Baustoff-Kontor GmbH (HBK) aus Bad Schwartau eine zentrale Maklerfunktion übernahm. Die HBK als Teil der Hilmer-Unternehmensgruppe hatte auf der einen Seite vertragliche Beziehungen zur INTRAC Handelsgesellschaft mbH (INTRAC) aus dem Bereich der Kommerziellen Koordinierung (KoKo) des Ministeriums für Außenhandel der DDR und auf der anderen Seite zu den Müllerzeugern und -lieferanten. Diese Vertragspartner regelten sowohl die Liefermengen als auch die Preisgestaltung der Deponie.¹⁴

Die INTRAC schloss im Jahr 1981 einen Rahmenvertrag mit dem VEB Stadt- und Gemeindegewirtschaft Grevesmühlen, der die rechtliche Grundlage für die Beseitigung von Abfallstoffen auf der Deponie Ihlenberg war. In Wahrnehmung ihrer Maklerfunktion stellte die INTRAC den Mülllieferanten Rechnungen in Fremdwährung, während sie der Deponie die von ihr erbrachten Leistungen in Mark der DDR bezahlte. Die Deponie hatte auf andere Vertragsgestaltungen keinen Einfluss.¹⁵

b) Übernahme durch die Treuhandanstalt 1990-1992

Im Zuge der Wiedervereinigung 1990 übernahm die im Februar 1990 gegründete Abfallwirtschafts- und Umweltservice-Gesellschaft mbH (AWUS) sämtliche von der INTRAC bestehenden Verträge zum Import und zur Ablagerung von Abfallstoffen mit Deponien auf dem Gebiet der ehemaligen DDR.¹⁶ Darüber hinaus gründete der VEB Deponie Schönberg gemeinsam mit der Hilmer Unternehmensgruppe im April 1990 die Mecklenburgische Abfallwirtschafts GmbH (MAG), die komplementär zur AWUS die Maklerfunktion für Abfalllieferungen aus den ostdeutschen Bundesländern übernahm und dafür hohe Provisionszahlungen erhielt.¹⁷

Mit Wirkung vom 01.07.1990 wurde der VEB Deponie Schönberg in die IAG umgewandelt. Sämtliche Geschäftsanteile des Unternehmens gingen an die Treuhandanstalt (THA) über. Erster Geschäftsführer der IAG wurde der bisherige Deponieleiter Rudolf Kenner, der zugleich auch Geschäftsführer der MAG (Hilmer-Unternehmensgruppe) wurde.

¹³ Vgl. LT-Drs. 2/3860, S. 58.

¹⁴ Vgl. ebd. S. 59.

¹⁵ Vgl. ebd. S. 80f.

¹⁶ Vgl. ebd. S. 77f.

¹⁷ Vgl. ebd. S. 60ff. Kurze Zeit später wurde der Gesellschaftsanteil der dann bestehenden IAG aufgespalten und anteilig von der AWUS übernommen.

c) Erwerb der Deponie durch das Land Mecklenburg-Vorpommern

Ab Dezember 1990 kam es zu Gesprächen zwischen dem Umweltministerium des Landes Mecklenburg-Vorpommern und der Niederlassung der THA in Rostock hinsichtlich eines Erwerbs der IAG. Das Land signalisierte früh, dass es beabsichtige, 100 % der Geschäftsanteile der IAG zu erwerben.¹⁸

Das Umweltministerium Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch den damaligen Staatssekretär Herrn Dr. Conrad, führte die Verhandlungen für das Land mithilfe des Kieler Rechtsanwaltsbüros Kubicki, Dr. Scholtis und Partner.

Die Einigung zwischen dem Land Mecklenburg-Vorpommern und der THA enthielt folgende Punkte:

- Das Land zahlte einen Kaufpreis von 10 Mio. DM.
- Darüber hinaus zahlte das Land eine Ausgleichsverbindlichkeit von 76,5 Mio. DM an die THA. Hierfür mussten Rücklagen, die für bis dahin gebildete Rückstellungen für Rekultivierung und Nachsorge bestanden, aufgelöst werden.¹⁹
- Ferner wurden der Bund und die THA hinsichtlich etwaig vorhandener Altlasten für die Vergangenheit und auch zukünftig haftungsfrei gestellt.²⁰

Zum 01.07.1992 gingen die Geschäftsanteile der IAG an die Gesellschaft für Abfallwirtschaft und Altlasten Mecklenburg-Vorpommern mbH (GAA), einer 100%igen Tochtergesellschaft des Landes Mecklenburg-Vorpommern, über.²¹ Der Betrieb der IAG wurde mit Vertrag vom 06.07.1992 bis zur vollständigen Verfüllung und Rekultivierung der Deponie an die neu gegründete Deponie Management GmbH (DMG) übertragen, an der die Hilmer Unternehmensgruppe mit zumindest 50 % beteiligt war.²²

Der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (LRH) begann im September 1992 den Erwerb der IAG von der THA zu prüfen. In den Prüfberichten²³ wurden mit Blick auf den Abschluss des Kaufvertrages der IAG zwischen der GAA und der THA Versäumnisse und Fehlhandlungen des Umweltministeriums M-V festgestellt.

¹⁸ Vgl. LT-Drs. 2/3860, S. 105f.

¹⁹ Die Finanzierung der Ausgleichsverbindlichkeit erfolgte im Jahr 1992 über eine kurzfristige Kreditaufnahme i. H. v. 29,5 Mio. DM und der Auflösung von Wertpapierguthaben i. H. v. 48,4 Mio. DM (Vgl. LT-Drs. 2/3860, S. 235).

²⁰ Vgl. ebd. S. 132f.

²¹ Vgl. ebd. S. 135-171.

²² Vgl. ebd. S. 175-192.

²³ Der am 26. Februar 1993 übergebene Prüfbericht besteht aus einem Sachbericht und einem Gutachten zum Erwerb und Betrieb der Deponie Schönberg durch das Land. Mit Datum vom 02.04.1993 wurden auf Grundlage neuer Erkenntnisse und einer Stellungnahme der Landesregierung vom 22.03.1993 nochmals Ergänzungen zum Sachbericht und Gutachten vorgelegt.

- Dieses hatte den Kaufvertrag u. a. ohne vorherige konkrete Analyse des Unternehmenswertes der IAG abgeschlossen.
- Durch den Vertrag wurde die volle Haftung auf das Land übertragen ohne Übertragung der Rückstellungen und Rücklage für Rekultivierung und Nachsorge für den Deponiebetrieb 1979 bis 1992.
- Der Betriebsführungsvertrag zwischen der IAG und der DMG beseitigte das Direktionsrecht des Landes über die Deponie.
- Zudem etablierte der Vertrag ein „Gewinnabschöpfungssystem“²⁴, das die wirtschaftlichen Vorteile bei den privaten Unternehmen beließ, während die Risiken beim Land verblieben.

Auf parlamentarischer Ebene führten die Feststellungen des LRH M-V zur Einsetzung von zwei Parlamentarischen Untersuchungsausschüssen (PUA)²⁵ zur Klärung von Sachverhalten im Zusammenhang mit dem Kauf und dem Betrieb der Deponie Ihlenberg/Schönberg. Im Ergebnis stellte der Abschlussbericht des zweiten PUA fest, dass die gesammelten Beweisergebnisse in wesentlichen Teilen die Feststellungen des LRH-Berichts stützten.²⁶ Die Umweltministerin des Landes und ihr Staatssekretär mussten im Ergebnis von ihren Ämtern zurücktreten.

d) Entflechtung der gesellschaftsrechtlichen Strukturen 1993-2000

Auf Grundlage des LRH-Berichts 1993 kam es zu Verhandlungen über die Aufhebung des für das Land nachteiligen Betreibervertrags und der bestehenden Maklerverträge. Die Verträge mit der AWUS und der MAG wurden aufgehoben. Es kam zum Abschluss neuer Rahmenverträge über die Betriebsführung und die Vermarktung der Deponie Ihlenberg mit Wirkung ab dem Jahr 1996.

Mit dem neuen Betriebsführungsvertrag erlangte die IAG in allen wesentlichen Fragen Direktionsrechte gegenüber der DMG, die nun nur noch mit der Betriebsführung beauftragt wurde. Der Vermarktungsvertrag wurde mit der Vertriebsgesellschaft Ihlenberg mbH (VGI) – der Nachfolgegesellschaft der HBK und somit auch Teil der Hilmer Unternehmensgruppe – abgeschlossen. Sowohl die DMG als auch die VGI erhielten weiterhin Provisionszahlungen.²⁷ Dennoch führten die Nachverhandlungen im Vergleich mit den Altverträgen zu einer deutlichen Ergebnisverbesserung für die IAG.²⁸

²⁴ Vgl. LRH M-V (1993), Prüfung Deponie Schönberg, III Ergänzungen zu Sachbericht und Gutachten „Erwerb und Betrieb der Deponie Schönberg durch das Land Mecklenburg-Vorpommern“ vom 2. April 1993, S. 3.

²⁵ Der 3. Parlamentarische Untersuchungsausschuss der 1. Wahlperiode wurde am 04.05.1993 eingesetzt (Vgl. LT Drs. 1/3120). Da dieser PUA bis zum Ende der 1. Wahlperiode noch keine abschließenden Feststellungen zu den aufgeworfenen Fragestellungen machen konnte, wurde mit Beginn der 2. Wahlperiode erneut ein PUA (1. Parlamentarischer Untersuchungsausschuss der 2. Wahlperiode) zur weiteren Aufarbeitung der Geschehnisse um die Deponie Ihlenberg eingesetzt (Vgl. LT-Drs. 2/9).

²⁶ Vgl. LT-Drs. 2/3860, S. 286.

²⁷ Vgl. LT-Drs. 2/958, S. 3-5.

²⁸ Vgl. ebd. S. 5. Ebenso beurteilte der Landesrechnungshof M-V den Abschluss der Verträge (Vgl. LT-Drs. 2/1067, S. 12).

Der Vermarktungsvertrag mit der VGI wurde zum 30.06.1999 aufgelöst.²⁹ Nachdem die IAG bereits im Jahr 2000 den 50 %-Anteil der Hilmer Unternehmensgruppe an der DMG erworben hatte, wurde sie im Jahr 2002 Alleingesellschafterin der DMG. In der Folge wurde die DMG im September 2002 mit der IAG verschmolzen.

e) Kooperation mit REMONDIS 2001-2007

Mit dem Inkrafttreten der Abfallablagerungsverordnung (AbfAbIV)³⁰ zum 01. März 2001 wurde ein Ablagerungsverbot von unbehandelten Siedlungs- und siedlungsähnlichen Gewerbeabfällen mit Wirkung ab Juni des Jahres 2005 festgesetzt. Für die dadurch notwendige Errichtung einer lediglich mechanischen Restabfallbehandlungsanlage (RABA) (keine Chemisch-physikalische-biologische Anlage – CPB) ging die IAG im Jahr 2001 eine gesellschaftsrechtliche Kooperation mit dem privatwirtschaftlichen Unternehmen REMONDIS³¹ ein. Ergebnis war die Gründung der RABA Ihlenberg GmbH.

Die RABA ging im Jahr 2006 in Betrieb. Aufgrund von zunehmenden Differenzen hinsichtlich der weiteren Ausrichtung der Gesellschaft erfolgte im Jahr 2007 die gesellschaftsrechtliche Trennung von REMONDIS. Da die Stellung der IAG als Alleingesellschafterin keine betriebswirtschaftlichen Vorteile einbrachte, wurde die RABA Ihlenberg GmbH zum 01. Januar 2010 mit der Muttergesellschaft verschmolzen.³²

f) Finanzkrise und Auswirkungen auf die IAG 2008-2018

Die aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise ab dem Jahr 2008 rückläufige Entwicklung des Abfallaufkommens sowie Änderungen im Abfallrecht³³ führten dazu, dass sich das wirtschaftliche Umfeld der IAG verschlechterte.³⁴

Über die rechtlichen Grundlagen, die wirtschaftliche Entwicklung der IAG und die künftige Ausrichtung sowie damit zusammenhängende strukturelle und organisatorische Fragen berichtete der seit 2006 für Abfallrecht zuständige Wirtschaftsminister im Jahr 2010 gegenüber dem Kabinett. Er stellte fest, dass es sich bei der Deponie um eine nach § 35 Abs. 2 KrW-/AbfG bestandsgeschützte ortsfeste Abfallbeseitigungsanlage zur Lagerung oder Behandlung von gefährlichen

²⁹ Vgl. Landesrechnungshof M-V (1999): Beratung des Landtags gemäß § 88 Abs. 3 LHO zum Entwurf einer Landesverordnung über den Abfallwirtschaftsplan und den Abfallwirtschaftsplan des Landes Mecklenburg-Vorpommern, S. 45. Die IAG musste der VGI eine Abfindung i. H. v. 15 Mio. DM zahlen (Vgl. LT-Drs. 3/2660, S. 3).

³⁰ Verordnung über die umweltverträgliche Ablagerung von Siedlungsabfällen und über biologische Abfallbehandlungsanlagen vom 20.02.2001 (BGBl. I S. 305).

³¹ Damals noch Rethmann AG & Co. KG.

³² Vgl. Bericht: Aktuelle Situationsbeschreibung am Standort Ihlenberg, S. 13f., Kabinettsvorlage 166/10 zur 46. Kabinettsitzung am 14.12.2010.

³³ Mit der EU Abfallrahmenrichtlinie vom 19.11.2008 (2008/98/EG) wurde mit der Einführung der fünfstufigen Abfallhierarchie ein stärkerer Fokus auf die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Abfallstoffen gelegt. Zudem durften in Folge der Umsetzung der Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts (BGBl. I 2009 S. 900) ab Mitte des Jahres 2009 hochpreisige Schredderabfälle nicht mehr deponiert werden.

³⁴ Vgl. Bericht: Aktuelle Situationsbeschreibung am Standort Ihlenberg, Kabinettsvorlage 166/100 zur 46. Kabinettsitzung am 14.12.2010, S. 8.

Abfällen (Sondermüll - DK III-Deponie) handelt. Die Genehmigung sei korrekt und rechtmäßig im Einigungsvertrag von 1990 überführt. Die überregionale abfallwirtschaftliche Bedeutung der Deponie für Sonderabfälle (DK III) für den norddeutschen Raum wird mit Verweis auf die Abfallwirtschaftspläne der Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein unterstrichen. „Eine aktive räumliche Ausdehnung dieser Funktion der IAG über den Verbund in der Norddeutschen Region hinaus, ist nicht vorgesehen und nicht Teil der Gesamtstrategie des Standortes Ihlenberg.“ Wirtschaftlich stehe die IAG gut dar, trotz der durch die Novellierung des Abfallrechts verursachten Umsatzeinbrüche von 2008 zu 2009 um fast 50 %. Das Ergebnis 2009 lag nach Steuern bei 8,7 Mio. Euro. Jedoch werden für 2010 vorhersehbare Kosten das Ergebnis weiter negativ beeinflussen. Auf Basis des seinerzeit angenommenen Restfüllvolumens von 11,5 Mio. Mg wurde von einer Restlaufzeit von 25,5 Jahren ausgegangen und somit von einem Schließungszeitpunkt für die Deponie in 2035.

Der LRH M-V kritisierte im Rahmen einer Prüfung im Jahr 2012, dass diese Entscheidung auf keiner belastbaren Grundlage getroffen wurde. Zudem mahnte der LRH M-V an, dass die IAG durch die zeitliche Befristung der Betriebsdauer auf das Jahr 2035 die Rückstellungen für Rekultivierung und Nachsorge eventuell nicht mehr erwirtschaften könnte.³⁵

In der 6. Legislaturperiode hat sich die Landesregierung in 2014 in Folge des Berichtes des LRH M-V von 2012 mit dem Bericht des WM M-V „Schließungsszenarien für die DK III Deponie der Ihlenberger Abfallentsorgungsgesellschaft mbH - IAG“ befasst.³⁶ Im Ergebnis einer Liquiditätsanalyse der IAG auf Basis eines Gutachtens der IAG zur Ermittlung der Betriebs- sowie der Rekultivierungs- und Nachsorgekosten (R&N-Kosten) wurde die Schließung der Deponie in den Szenarien 2016, 2025 und 2035 untersucht und im Ergebnis die Schließung der Deponie in 2035 als die mit den geringsten finanziellen Risiken für das Land Mecklenburg-Vorpommern festgestellt.

In den Szenarien wurden unterschiedliche Annahmen getroffen. Für die Stilllegungsphase wurden vier Jahre angenommen, für die Variante 2016 aufgrund der kurzen restlichen Zeitspanne bis zur Schließung allerdings 10 Jahre. Je nach Szenario wurden die Kosten und Erlöse sowohl für den Einlagerungszeitraum als auch für die Zeit danach (Nachsorgezeitraum) angepasst. In den Varianten wurden unterschiedliche Preis- und Erlössteigerungsraten (von jeweils 0 % bis 2 %) sowie verschiedene - aus heutiger Sicht sehr optimistische - Zinsannahmen von 1,5 % bis 2,5 % unterstellt.

³⁵ Vgl. Landesrechnungshof M-V (2012): Prüfbericht, Zukunftskonzept für den Ihlenberg, S. 1.

³⁶ Vgl. Erweitertes Beschlussprotokoll der 5. Kabinettsitzung am 11.02.2014, TOP 4.

Tabelle 1: Liquiditätsüberschuss/-defizit am Ende des Nachsorgezeitraums

in Mio. Euro	Betrieb bis			Annahmen	
	2016	2025	2035	Guthabenzins	Erlössteigerung
Grundmodell	-31,6	110,7	175,0	2,0%	2,0%
Alternative 1	-35,8	77,2	73,3	2,0%	1,0%
Alternative 2	-39,9	45,4	-17,0	2,0%	0,0%
Alternative 3	-70,4	42,8	81,8	1,5%	2,0%
Alternative 4	20,4	187,7	267,4	2,5%	2,0%

Quelle: Bericht „Schließungsszenarien für die DK III Deponie der IAG“³⁷, eigene Darstellung.

Der Nachsorgezeitraum wurde in den Modellrechnungen mit nur 30 Jahren berücksichtigt, obwohl dieser für Sondermülldeponien eigentlich mit 50 Jahren anzunehmen ist. Festgestellt wurde im Jahr 2014, dass:

- das wirtschaftlich nutzbare Restvolumen strategische Zielgröße ist,
- aufgrund der Vielzahl von Unsicherheiten kein Enddatum des Verfüllungsbetriebes der Deponie festgelegt wird,
- die DK III-Deponie Ihlenberg nach der Schließung der Deponie Rondeshagen in Schleswig-Holstein die einzig verbleibende DK III-Deponie im norddeutschen Raum und diese somit für die Entsorgungssicherheit von größter Bedeutung ist.

Seit dem Jahr 2015 ist die derzeit amtierende Geschäftsführung unter Frau Beate Ibiß (kaufmännisch) und Herr Norbert Jacobsen (technisch) in der Verantwortung.

2.2 Geschäftsfelder der IAG

Die IAG ist überwiegend auf zwei Geschäftsfeldern tätig. Neben der Deponierung von Abfallstoffen betreibt sie seit dem Jahr 2006 auch die RABA zur mechanischen Behandlung von Abfällen.

Die Deponie Ihlenberg ist im Wesentlichen eine reine „stand-alone“ DK III-Deponie ohne vorge-lagerte Abfallbehandlung in einer unternehmenseigenen CPB-Anlage (wie z. B. in der DK III-Deponie Cröbern in Westsachsen) und ohne thermische Entsorgung durch eine unternehmenseigene Sondermüllverbrennungsanlage. Dies bedeutet, dass wir es vorliegend nicht mit einem Entsorgungszentrum für Sonderabfälle zu tun haben, sondern lediglich mit einer DK III-Deponie.

2.2.1 Deponiebetrieb

Die Gesamtfläche des Betriebsgeländes der IAG beträgt 165 ha. Der Lageplan (vgl. Anlage 1) gewährt einen Überblick über die örtlichen Gegebenheiten. Die für die Deponierung von Abfallstoffen vorgesehenen Ablagerungsflächen dehnen sich in Nord-Süd-Richtung aus (Nrn. 1 und 2).

³⁷ Vgl. Kabinettsvorlage Nr. 14/14 vom 07.02.2014.

Daneben bestehen auf dem Deponiegelände insbesondere die RABA (Nr. 6) sowie die Anlagen zur Sickerwasserbehandlung und Gasverwertung (Nr. 5). Im nördlichen Teil des Geländes befinden sich die Annahme sowie der Labor- und Verwaltungsbereich (Nrn. 7a und 7b). Im Osten und Süden befinden sich Bereitstellungsflächen für Böden, Baumaterialien und Deponieersatzbaustoffe³⁸ („Bodenlager Süd“ und „Nord“; Nrn. 4a und b).

Deponieflächen

Die insgesamt zur Deponierung zur Verfügung stehende Basisfläche hat eine Größe von rd. 113 ha. Die Deponie Ihlenberg besteht momentan aus dem Deponieabschnitt 1 (DA 1) und dem Deponieabschnitt 7 (DA 7). Im DA 1 wurden im Mai 2012 die älteren Basisbauabschnitte (BA) der Deponie („Altdeponie“) zusammengefasst. Dieses betraf die BA 1, 1.1+1.2, 2, 3+5, 4.0, 4.1+4.2, 5.2, 5.3, 6.0+6.1 sowie Teile des BA 8, sofern dieser sich an 1.2, 4.1 und 4.2 anlehnt (siehe Abbildung 1). Der DA 1 befindet sich komplett in der Stilllegungsphase. Er umfasst eine Basisfläche von 74 ha.

Im DA 7 findet der derzeit aktive Ablagerungsbetrieb auf der Deponie statt. Der DA 7 ist jedoch noch weiter unterteilt. Der DA 7.1 stellt die aktive Ablagerungsfläche dar. Für den sich südlich anschließenden DA 7.2 (sog. „Schwalbenschwanz“) steht die bauliche Herrichtung der Basisabdichtung noch aus, sodass dieser Teil momentan nicht für die aktive Ablagerung genutzt werden kann. Die IAG plant die Fertigstellung der Herrichtung des DA 7.2 bis zum Jahr 2021. Hierfür muss jedoch noch die erforderliche planungsrechtliche Genehmigung erteilt werden (dazu später im Einzelnen). Der komplette DA 7 umfasst eine Basisfläche von rd. 15 ha.

Da Teile der Basisabdichtung im DA 1 nicht den gesetzmäßigen Vorschriften der Deponieverordnung entsprachen, wurde im Jahr 2012 mit der Errichtung der MFA zwischen DA 1 und DA 7 begonnen.

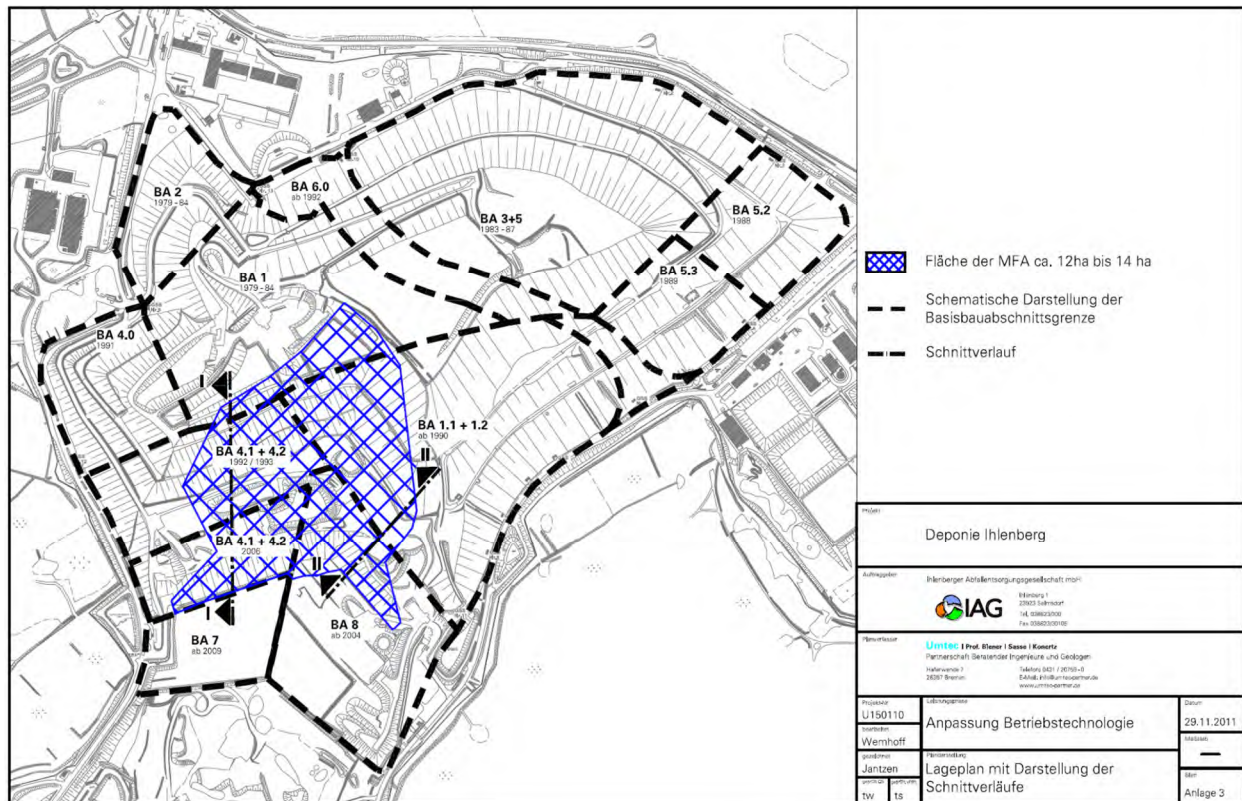
Der DA 7 lehnt sich oberhalb der MFA an den in der Stilllegungsphase befindlichen DA 1 an (dreidimensionales Deponiemodell). Die von der MFA abgedichtete Fläche im Anlehnbereich besitzt eine Größe von rd. 15 ha.

In Abbildung 1 sind die MFA sowie die verschiedenen Basisbauabschnitte der Deponie Ihlenberg dargestellt. Die von der MFA abgedichtete Fläche ist blau schraffiert dargestellt. Alle gekennzeichneten Basisbauabschnitte außer der BA 7 und der südlich der MFA gelegene Teil des BA 8 gehören zum in der Stilllegungsphase befindlichen DA 1. In den ausgenommenen Flächen und der Fläche über der MFA findet der aktive Ablagerungsbetrieb statt (DA 7.1). Die Fläche des

³⁸ Deponieersatzbaustoffe sind auf oberirdischen Deponien zur Profilierung des Deponiekörpers unmittelbar einsetzbare Abfälle sowie unter Verwendung von Abfällen hergestellte Materialien (Vgl. § 2 Nr. 13 i. V. m. § 15 DepV).

DA 7.2 („Schwalbenschwanz“) ist in der Abbildung nicht dargestellt. Sie schließt sich südlich an die BA 7 und 8 an.

Abbildung 1: Basisbauabschnitte der Deponie inkl. MFA

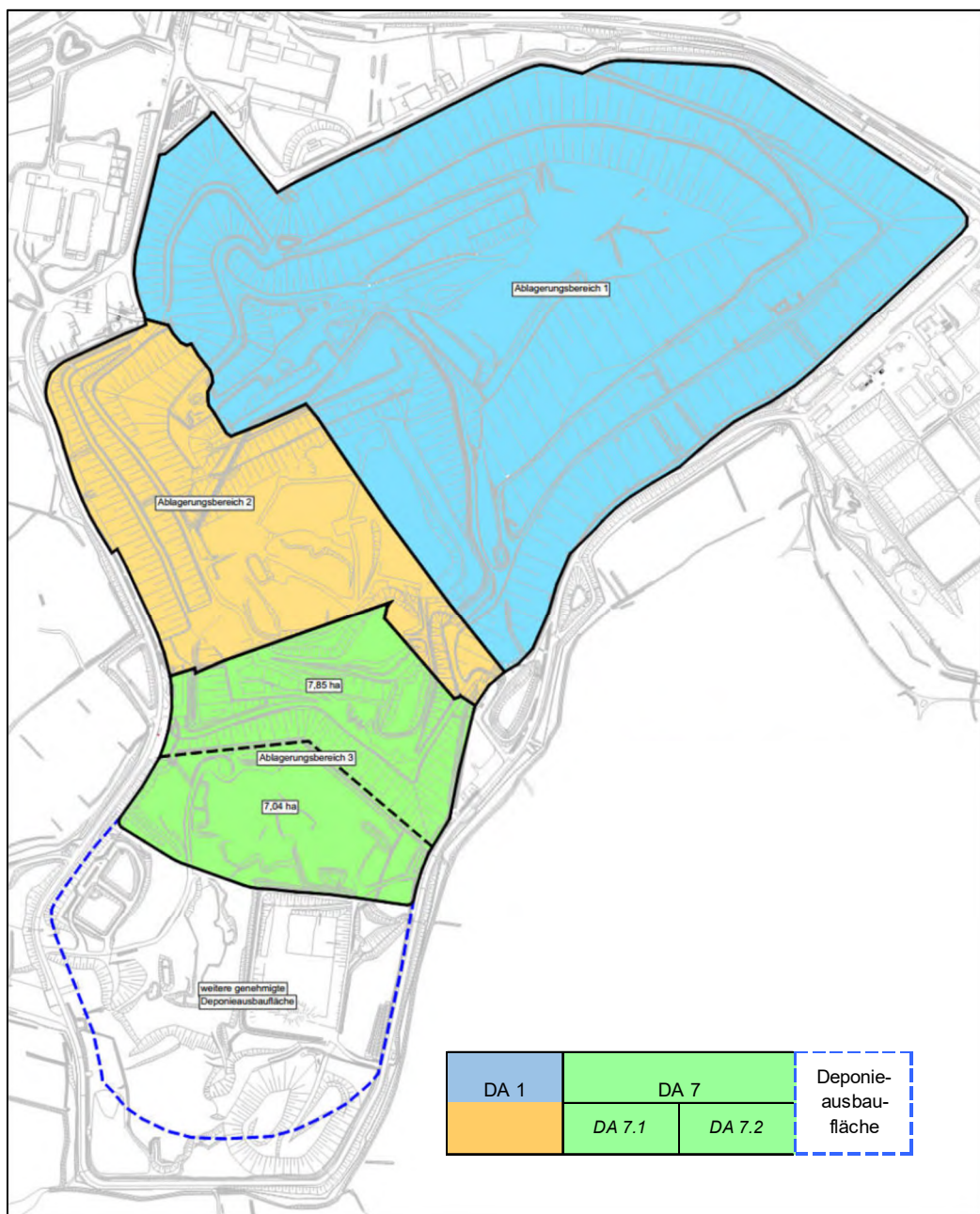


Quelle: IAG mbH.

Auf dem in Stilllegungsphase befindlichen DA 1 (dem Alt-Ablagerungsbereich) wurden rd. 25 Mio. Mg an Abfällen abgelagert. Die verfügbare Abfallmenge auf dem DA 7 beträgt insgesamt 7,9 Mio. Mg, wobei sich diese auf die aktive Ablagerungsfläche (DA 7.1) mit 2 Mio. Mg und den „Schwalbenschwanz“ (DA 7.2) mit 5,9 Mio. Mg verteilt.

Entgegen der Einteilung in Deponieabschnitte wurde im Rahmen der Gutachtenerstellung für die Ermittlung der Höhe der Rückstellungen (Kap. 9.2 Finanzmodell) für Rekultivierung und Nachsorge (R&N) die Deponiefläche in drei Ablagerungsbereiche unterteilt. Abbildung 2 veranschaulicht die Basisflächen dieser drei Ablagerungsbereiche.

Abbildung 2: Ablagerungsbereiche der Deponie (Basisflächen) für Rückstellungsgutachten



Quelle: IWA mbH.³⁹

Die Ablagerungsbereiche 1 (blau) und 2 (gelb) bilden den DA 1. Die beiden Ablagerungsbereiche befinden sich seit dem Jahr 2005 bzw. 2012 in der Stilllegungsphase. Die grüne Fläche des Ablagerungsbereichs 3 stellt die Basisfläche des DA 7 dar. Dabei ist der nördliche Teil des Ablagerungsbereichs 3 (grün, oberhalb der gestrichelten Linie) die Basisfläche des DA 7.1. Durch den Bau der MFA lehnt sich der DA 7 an den bereits stillgelegten Deponiekörper DA 1 an. Der südliche Teil des Ablagerungsbereichs 3 (unterhalb der gestrichelten Linie) stellt den sog. „Schwanz“ dar (DA 7.2).

³⁹ IWA mbH (2018): Gutachten zur Ermittlung der Stilllegungs- und Nachsorgeverpflichtungen der Deponie Ihlberg (Handels- und steuerrechtliche Berechnung), Endbericht, Mai 2018, S. 4.

Über die Basisflächen der Deponieabschnitte 1 und 7 hinaus besteht die innerhalb der Deponieringstraße gelegene, bestandsgeschützte Deponieausbaufläche (weiße Fläche) innerhalb der bestandsgeschützten Gesamtdeponie, die grundsätzlich für die Deponierung von Abfallstoffen genutzt werden kann. Die Fläche umfasst weitere 15 ha. Bei Genehmigung und Herrichtung dieser Fläche zur Nutzung dieser Deponieflächen könnten laut Planungen der IAG weitere ca. 6 Mio. m³ – dies entspricht ca. 7,8 Mio. Mg⁴⁰ – Abfallstoffe auf der Deponie verbracht werden. **Diese Fläche ist bislang nur in internen Planungen berücksichtigt. In den an die offizielle Statistik gelieferten Daten zum Restverfüllvolumen ist diese Fläche noch nicht enthalten.**

Abfallarten

Als DK III-Deponie werden auf der Deponie Ihlenberg vorrangig Sonderabfälle entsorgt. Diese Abfälle können nur auf dem aktiven DA 7 verbracht werden. Die zu deponierenden Abfälle fallen bei Sanierungsmaßnahmen (z. B. Boden und Steine, Asbest), Schadensereignissen (z. B. Brandabfälle), Produktionsprozessen (z. B. betriebliche Schlämme) oder in Abfallbehandlungsanlagen (z. B. mineralische Absiebungen und Schlämme) an (vgl. Tabelle 2).⁴¹

Tabelle 2: Derzeitige Abfallarten auf der Deponie Ihlenberg

DA 7	
• Boden und Steine • Mineralische Absiebungen/Siebsande • Schlämme und vorgemischte Abfälle • Verbrennungsrückstände (staubige Aschen, Rost- und Kesselaschen)	• Verpackte Abfälle, Asbest, Dämmmaterial • Belasteter Bauschutt, Straßenaufbruch • Andere Abfälle (z. B. Gießereisande, Glasfaserabfälle)
in der Stilllegungsphase befindlichen DA 1	
• ausschließlich Einbau von Deponieersatzbaustoffen (mineralische Abfälle) • für Profilierungsmaßnahmen zur Vorbereitung der endgültigen Oberflächenabdichtung	

Quelle: Vertriebskonzept 2019 der IAG mbH (Stand Januar 2019), eigene Darstellung.

Auf dem bereits sich in der Stilllegungsphase befindlichen DA 1 dürfen keine Sonderabfälle mehr entsorgt werden. Für Profilierungsmaßnahmen des Deponiekörpers werden hier jedoch Deponieersatzbaustoffe, die ansonsten auch auf DK I- oder DK II-Deponien entsorgt werden können, eingesetzt.

⁴⁰ Bei einem angenommenen Umrechnungsfaktor von 1,3 Mg/m³.

⁴¹ Vgl. Vertriebskonzept 2019 der IAG mbH, Stand Januar 2019 mit Plan 2019, S. 11.

2.2.2 Restabfallbehandlungsanlage (RABA)

„Zur Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen des Unternehmens werden die Ausführungen in diesem Abschnitt des Berichts nicht veröffentlicht. Eine Veröffentlichung würde die Gefahr bergen, dass Geschäftspartner oder Konkurrenzunternehmen die Daten in einer Weise verwenden, die den Geschäftsbetrieb der IAG nachhaltig beeinflussen.“

Tabelle 3: nicht veröffentlicht

42

43

44

45

2.2.3 Empfehlungen

Der Sonderbeauftragte empfiehlt:

- 1) Die planungsrechtlichen Grundlagen bzw. Genehmigungen sind entsprechend der politischen Entscheidung für den DA 7 und ggf. für die Deponieausbaufäche im Bestand zügig von der IAG zu beantragen und vom StALU WM ohne Verzug in den dafür richtigen Planungsverfahren (Plangenehmigung oder Planfeststellung mit UVP) zu behandeln. Ein planungsrechtlicher Rückstand ist in jedem Fall zu vermeiden, um dem aktiven Deponiebetrieb nicht (temporär) zu gefährden und damit Entsorgungssicherheit zu gewährleisten.
- 2) Die weitere Zukunft der mechanischen Restabfallbehandlungsanlage (RABA) sollte ergebnisoffen erörtert werden. Eine Schließung der RABA im Jahr 2025 sollte kein Tabu sein.
- 3) Hierzu sollte das vorgelegte Konzept zur strategischen Ausrichtung der RABA drei bis vier Jahre vor Auslaufen der Geschäftsbesorgungsverträge auf seine Wirksamkeit evaluiert werden. Auf dieser Grundlage sollte eine Entscheidung über den Betrieb der RABA über das Jahr 2025 hinaus bzw. eine Stilllegung in 2025 getroffen werden.

3 Ökologie und Abfallwirtschaft

3.1 Ökologie und Gesundheitsschutz im Rahmen der Nachhaltigkeits- und Umweltziele

Die IAG hat sich eigene Nachhaltigkeits- und Umweltziele gesetzt, die ein verantwortungsbewusstes Handeln gegenüber künftigen Generationen sichern sollen. Zentrale Bestandteile dieses Zielkatalogs stellen die Bereiche der ressourcenschonenden Umweltnutzung sowie der innerbetriebliche Gesundheitsschutz dar. Entsprechende Untersuchungen und Gutachten werden auf der Internetseite der IAG zur Verfügung gestellt.

3.1.1 Ökologie

Das deutsche Abfallwirtschaftsrecht steht unter den vorrangigen Zielen der Förderung der Schonung der natürlichen Ressourcen sowie des Schutzes von Mensch und Umwelt bei der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen.⁵¹ Für Deponiebetreiber sind verpflichtende Maßnahmen zur Einhaltung dieser Ziele in der § 12 i. V. m. Anhang 5 DepV festgeschrieben. Diese umfassen die Kontrolle, Verminderung und Vermeidung von Emissionen, Immissionen, Belästigungen und Gefährdungen bis zum Ende der Nachsorgephase:

- Zur Vermeidung von Verunreinigungen des Grundwassers sind geeignete Messstellen zu installieren.
- Es ist ein System von regelmäßigen Messungen und Kontrollen durchzuführen, das u. a. meteorologischen Daten, Emissionsdaten und Daten zum Deponiekörper umfasst.
- Der Anfall von Sickerwasser ist so gering wie möglich zu halten. Angefallenes Sickerwasser ist zu erfassen und zu kontrollieren. Das gefasste Sickerwasser und eventuelle Rückstände sind ordnungsgemäß zu entsorgen.
- Entstehende Deponiegase sind bereits während der Ablagerungsphase zu fassen und zu behandeln und bereits möglichst energetisch zu verwerten.
- Sonstige von der Deponie ausgehende Belästigungen und Gefährdungen, wie z. B. Geruchs- und Staubemissionen sowie Lärm und Verkehr, sind zu minimieren. Die Verschmutzung öffentlicher Straßen und umliegender Gebiete ist zu vermeiden.

Bei Auftreten von Ereignissen, die das Wohl der Allgemeinheit gefährden, hat der Deponiebetreiber unverzüglich die erforderlichen Maßnahmen zur Begrenzung der vorliegenden Gefährdung sowie zur Vermeidung weiterer ähnlicher Ereignisse zu ergreifen. Durch die zuständige Behörde

⁵¹ Vgl. § 1 KrWG.

wird er verpflichtet, alle weiteren erforderlichen Maßnahmen vorzunehmen, um Umweltauswirkungen zu begrenzen und weitere Gefährdungen des Wohls der Allgemeinheit zu vermeiden.⁵²

Die IAG erstellt regelmäßig eine Jahresübersicht, in der über die Maßnahmen zur Einhaltung der Anforderungen des § 12 DepV berichtet wird. Die jährliche Übersicht wird dem StALU WM als zuständiger Überwachungsbehörde grundsätzlich bis zum 31.03. des Folgejahres zugesandt.⁵³ Der Bericht enthält Angaben zur Entsorgung von Abfällen, zu Betriebsstörungen und gibt Erklärungen zum Deponieverhalten.

a) Grundwasser

Die Grundwasserleiter der Deponie Ihlenberg werden durch ein Netz aus insgesamt 41 Messstellen überwacht. Die Durchführung der Grundwasserüberwachung wird durch ein externes Labor vorgenommen. Die Ergebnisse der Grundwasserüberwachung werden in der Jahresübersicht dargestellt.⁵⁴

Im Jahr 2016 wurde ein Bericht zur Auswertung der gesammelten Messdaten von einem unabhängigen Fachgutachter- und Sachverständigenbüro erstellt.⁵⁵ Im Bericht wird das Grundwassermonitoring auf Basis der vorliegenden Messergebnisse und Unterlagen für den Zeitraum von 2009 bis 2017 untersucht. Es wurden keine neuen Belastungen des Grundwassers festgestellt, die in direktem Zusammenhang mit dem Deponiebetrieb stehen.⁵⁶

b) Erfassung meteorologischer Daten, Emissionsdaten und Daten zum Deponiekörper

An meteorologischen Daten werden u. a. Werte zu Niederschlagsmengen, Temperatur, Windgeschwindigkeiten und Luftdruck erfasst. Einige Messungen haben direkte Auswirkungen auf den Deponiebetrieb. Die Niederschlagsmenge stellt über die dadurch anfallenden Sickerwassermengen den wichtigsten Parameter dar. Ab der Windstärke 7 wird die Ablagerung von Abfällen unterbrochen. Bei trockenem Wetter und gegebenen Windgeschwindigkeiten werden die Fahrbahnen bewässert, um Staubbildung und Verwehungen zu vermeiden.⁵⁷

Die Oberflächenwasserüberwachung umfasst zum einen das Niederschlagswasser der aktiven Deponieabschnitte, das nicht in Kontakt mit Abfallstoffen gekommen ist. Es wird in Regenrückhaltebecken gesammelt, gereinigt und anschließend in den Vorfluter abgeleitet. Niederschlagswasser von noch nicht in Betrieb befindlichen Deponieabschnitten wird direkt in den Vorfluter

⁵² Vgl. § 12 Abs. 6 DepV.

⁵³ Die Jahresübersicht 2018 kann aufgrund der Arbeitsüberlastung in Folge des Berichts des Abteilungsleiter Administration dem StALU nach Aussagen der Geschäftsführung erst im Mai 2019 dem StALU übersandt werden. Dem Sonderbeauftragten lag die Jahresübersicht 2017 vor.

⁵⁴ Vgl. IAG (2018), Jahresübersicht 2017, S. 66-95.

⁵⁵ M&P Ingenieurgesellschaft (2019): Grundwassermonitoring 2017.

⁵⁶ Vgl. M&P Ingenieurgesellschaft (2019): Grundwassermonitoring 2017, S. 3.

⁵⁷ Vgl. IAG mbH (2018): Jahresübersicht 2017, S. 95-102.

abgeleitet. Die Regenrückhaltebecken, die Einleitstellen sowie die Vorfluter werden regelmäßig kontrolliert und beprobt. Hierfür existiert ein Netz von 18 Probenahmestellen. Die Ergebnisse der Oberflächenwasserüberwachung werden in der Jahresübersicht vorgestellt.⁵⁸

Mit Blick auf Emissionen auf dem Luftpfad ist der IAG für flächenhafte Austritte von Methan auf der Deponieoberfläche ein behördlich festgelegter Wert von 80 ppm vorgegeben. Zur Einhaltung dieser Vorgabe werden bautechnische Maßnahmen – wie die Abdeckung verfüllter Deponiebereiche – vorgenommen.⁵⁹

Zuletzt im Zeitraum 2017/2018 wurden Staubimmissionsmessungen für die wichtigsten Schadstoffparameter, die am Standort Ihlenberg emittiert werden, durchgeführt. Eine in der Voruntersuchung festgestellte erhöhte Konzentration von Zinn bestätigte sich nicht. Die Emissionsbelastungen bewegen sich nahe des typischen Bereichs für ländliche Regionen.⁶⁰

Das Setzungsverhalten des Deponiekörpers wird an der Deponieoberfläche und der Deponiebasis gemessen. Setzungen und Verformungen an der Deponieoberfläche werden mithilfe von 44 festen Setzungsmesspunkten bestimmt. An der Deponiebasis wird das Setzungsverhalten durch Vermessung von Sickerwassersträngen untersucht.⁶¹

c) Sickerwasser

In der Sickerwasserbehandlungsanlage (SWBA) wird das Sickerwasser des Deponiekörpers durch mechanische Trennung und Filterung sowie einer Aufbereitung durch Umkehrosmose behandelt. Seit dem Jahr 2017 existiert eine nachgeschaltete Eindampfstufe zur weiteren Reduzierung des Sickerwasserkonzentrats. Die SWBA hat eine Verarbeitungskapazität von 40 m³ in der Stunde. Am Ende des Behandlungsprozesses entsteht Reinwasser (Permeat) und ein Eindampfkonzentrat, das extern entsorgt wird.

Das Permeat wird nach Durchlaufen eines Beckens sowie eines Feuchtbiotops dem natürlichen Wasserkreislauf zugeführt. Im Jahr 2017 wurden rd. 101.000 m³ Sickerwasser in der SWBA gereinigt und davon rd. 94.500 m³ als Permeat in den Vorfluter abgeleitet.

Zur Entnahme von Sickerwasser für Analysezwecke gibt es 53 Probenahmestellen am Deponiekörper. Im Rahmen der Sickerwasserbehandlung besteht zudem ein System von Speicherbecken zur Vorbehandlung und Speicherung von Sickerwasser, Konzentrat und Permeat.⁶²

⁵⁸ Vgl. IAG mbH (2018): Jahresübersicht 2017, S.55-65.

⁵⁹ Vgl. ebd., S.65f.

⁶⁰ Vgl. Eurofins GfA GmbH (2018): Immissionsmessungen im Bereich der Deponie Ihlenberg, Bericht über die Bestimmung von Zinn im Staubbiederschlag im Rahmen der Berichtskorrektur zur Bericht 16500-003_03 vom 07.03.2017, S. 3.

⁶¹ Vgl. IAG mbH (2018): Jahresübersicht 2017, S. 26f.

⁶² Vgl. ebd., S. 42-50.

d) Deponiegaserfassung und -verwertung

Zur Fassung und anschließenden Analyse des im Deponiekörper entstehenden Gases ist dieser mit max. 200 Gasfassungselementen ausgestattet. Das erfasste Gas wird in Gas zur Verwertung und Gas zur Verbrennung getrennt. Seit dem Jahr 2006 sinken die jährlichen Mengen an verwertbarem Gas. Im Jahr 2017 wurden rd. 10,2 Mio. m³ an verwertbarem Gas erfasst.

Die Gasverwertungsanlage besteht aus zwei Blockheizkraftwerken (BHKW II und BHKW III). Die erzeugte elektrische Energie deckt den Eigenbedarf der Deponie. Darüber hinausgehende Mengen werden in das regionale Netz eingespeist.⁶³

e) Sonstige Belästigungen und Gefährdungen

In den Jahren 1994, 2004 und zuletzt 2015 wurde eine externe Untersuchung der Oberböden im Umfeld der Deponie mit Blick auf Beeinträchtigungen durch den Deponiebetrieb durchgeführt. Die Untersuchung ergab keine flächigen und dauerhaften Überschreitungen, weshalb insgesamt von keinem Gefährdungspotential ausgegangen wird.⁶⁴

Die hohe jährliche Anzahl an Anlieferungen zur IAG verursacht eine hohe Verkehrs- und Lärmbelastigung. Zur Minimierung dieser Belästigungen für die umliegenden Gebiete, insbesondere der Gemeinde Selmsdorf, enthält der Musterentsorgungsvertrag der IAG in § 2 Abs. 3 Regelungen zu den An- und Abfahrtswegen zur Deponie. Demnach ist anliefernden Fahrzeugen die Nutzung der Autobahnabfahrt Lüdersdorf mit anschließender Ortsdurchfahrt durch Selmsdorf von der Autobahn A 20 explizit untersagt. Gleiches gilt für die Deponie verlassende Fahrzeuge.⁶⁵ Bei Nutzung der Autobahnabfahrt Schönberg ist die Deponie über die Bundesstraße B 104 ohne Durchfahrung einer Ortschaft zu erreichen.

3.1.2 Arbeits- und Gesundheitsschutz

Im Bereich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sind in den vergangenen Jahren viele Maßnahmen umgesetzt worden, die auf der im Jahr 2005 beauftragten Krebsstudie basieren. Im Jahr 2008 präsentierte die Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald die Ergebnisse der Epidemiologischen Vorstudie zur Abklärung möglicher Zusammenhänge zwischen dem Auftreten von Tumorerkrankungen und dem Betrieb der Deponie Ihlenberg.⁶⁶ Im Fokus der Untersuchung stand die Frage, ob für die Beschäftigten der Deponie sowie für die umliegende Bevölkerung ein erhöhtes Krebsrisiko besteht.

⁶³ Vgl. IAG mbH (2018): Jahresübersicht 2017, S. 51-55.

⁶⁴ Vgl. URS Deutschland GmbH (2016): Oberbodenuntersuchung 2015, Deponie Ihlenberg.

⁶⁵ Vgl. § 2 Abs. 3 Musterentsorgungsvertrag der IAG.

⁶⁶ Vgl. Weiß, Hoffmann (2008): Epidemiologische Vorstudie zur Abklärung möglicher ursächlicher Zusammenhänge zwischen dem Auftreten von Tumorerkrankungen und dem Betrieb der Deponie Ihlenberg, Institut für Community Medicine der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald, Module 1 bis 3.

Die Studie umfasste drei Teilbereiche und führte zu den folgenden Ergebnissen:

- Eine Belastung mit krebserregenden Stoffen konnte aufgrund der auf der Deponie befindlichen Stoffe grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden.
- Es gab keine Hinweise, dass der Betrieb der Deponie Ihlenberg unter der Bevölkerung in der Umgebung Krebserkrankungen ausgelöst hat.
- Die Studie zeigte, dass bei den Beschäftigten und ehemals Beschäftigten der Deponie ein moderat erhöhtes Krebsrisiko festgestellt wurde. Rückschlüsse auf die Ursache konnten aufgrund des noch zu geringen Beobachtungszeitraums nicht gezogen werden.⁶⁷

Die Ergebnisse der Studie waren Auslöser für eine Reihe weiterer Maßnahmen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz.

- Die epidemiologische Studie zur Untersuchung des Krebsrisikos wurde im Jahr 2008 fortgeführt. Die Ergebnisse zeigten, dass sich die in der Vorstudie festgestellte statistisch signifikante Erhöhung von Krebserkrankungen bei den Beschäftigten der IAG nicht weiter fortsetzte. Mit Blick auf einzelne Arbeitsbereiche wurde keine statistisch signifikante Erhöhung des Krebsrisikos festgestellt.⁶⁸
- Seit 2012 finden regelmäßige Biomonitoring-Untersuchungen statt, bei denen Blut- und Urinproben der Beschäftigten auf gesundheitsschädigende Stoffe untersucht werden. Es wurde keine systematische gesundheitliche Gefährdung diagnostiziert. In Einzelfällen wurde jedoch Optimierungsbedarf hinsichtlich der Staubexposition festgestellt.
- Im Jahr 2014 wurde eine toxikologische Arbeitsplatzstudie abgeschlossen, die erstmals die Wirksamkeit der Arbeitsschutzmaßnahmen auf der Deponie untersuchte. Die Studie kam zu dem Schluss, dass die bekannten Gefährdungen ausreichend minimiert werden. In einigen Arbeitsbereichen zeichneten sich jedoch Optimierungspotential ab, woraufhin eine kontinuierliche Arbeitsplatzmessung eingeführt wurde.

Im Sommer 2018 wurde beschlossen, die epidemiologische Studie zur Untersuchung eines erhöhten Krebsrisikos fortzuführen. Der Auftrag für eine weitere Studie wurde im Juli 2019 erteilt, die Ergebnisse sind Ende 2020 zu erwarten.

⁶⁷ Vgl. Pressemitteilung Nr. 196/08 vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus M-V sowie des Ministeriums für Gesundheit und Soziales M-V vom 04.07.2008.

⁶⁸ Vgl. Weiß, Hoffmann (2009): Fortführung der Epidemiologischen Studie zur Abklärung möglicher ursächlicher Zusammenhänge zwischen dem Auftreten von Tumorerkrankungen und dem Betrieb der Deponie Ihlenberg, Institut für Community Medicine der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald. Teil I und II.

3.1.3 Empfehlungen

Der Sonderbeauftragte empfiehlt:

- 4) Bezüglich der Bereiche Ökologie sowie Arbeits- und Gesundheitsschutz sollte die IAG so transparent wie möglich kommunizieren. Die Öffentlichkeit sollte stets umgehend über etwaige Vorfälle informiert werden. Sämtliche durchgeführten Maßnahmen in diesen Bereichen sollten auf der Internetseite der Deponie dargestellt werden. Untersuchungen und Gutachten sollten dort weiterhin frei zur Verfügung stehen.
- 5) Die Beauftragung der Fortführung der Krebsstudie durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit M-V wird vom Sonderbeauftragten begrüßt. Die Studie sollte in regelmäßigen Abständen durchgeführt werden.

3.2 Deponien als Bestandteil der Kreislaufwirtschaft

Trotz der im Kreislaufwirtschaftsgesetz festgelegten Abfallhierarchie⁶⁹ mit der primären Zielsetzung der Abfallvermeidung sind Deponien als Schadstoffsенke weiterhin ein fester und nicht verzichtbarer Bestandteil des Abfallkreislaufs. Vor diesem Hintergrund dienen Deponien als wichtige Infrastruktureinrichtungen, die die Entsorgungssicherheit gewährleisten.

Die Gefährlichkeit von Abfallstoffen wird durch die Verordnung über das Europäische Abfallverzeichnis (AVV) festgelegt. Anhand dieser Einteilung wird geregelt, welche Abfallstoffe auf eine Deponie verbracht werden dürfen. Hierfür sieht die Deponieverordnung eine Unterteilung der Deponien in fünf Deponieklassen vor. Die Einteilung der Deponieklassen richtet sich nach der Art der Abfälle, die gemäß der Deponieverordnung auf der Deponie abgelagert werden können. Die Zuteilung der verschiedenen Abfallarten zu den Deponieklassen erfolgt anhand der Zuordnungskriterien (vgl. Tabelle 4)

⁶⁹ Vgl. § 6 KrWG.

Tabelle 4: Deponieklassen nach DepV

DK 0	Oberirdische Deponien für Inertabfälle, die die Zuordnungskriterien nach Anhang 3 Nr. 2 für die Deponieklasse 0 einhalten
DK I	Oberirdische Deponie für Abfälle, die die Zuordnungskriterien nach Anhang 3 Nr. 2 für die Deponieklasse I einhalten
DK II	Oberirdische Deponie für Abfälle, die die Zuordnungskriterien nach Anhang 3 Nr. 2 für die Deponieklasse II einhalten
DK III	Oberirdische Deponie für nicht gefährliche und gefährliche Abfälle, die die Zuordnungskriterien nach Anhang 3 Nr. 2 für die Deponieklasse III einhalten
DK IV	Untertagedeponie, in der Abfälle a) in einem Bergwerk mit eigenständigem Ablagerungsbereich, der getrennt von einer Mineralgewinnung angelegt ist, oder b) in einer Kaverne vollständig im Gestein eingeschlossen, abgelagert werden

Quelle: Eigene Darstellung nach § 2 DepV.

In Deutschland existieren insgesamt 1.108 Deponien, auf denen im Jahr 2016 insgesamt rd. 46,6 Mio. Mg an Abfällen abgelagert wurden (vgl. Tabelle 5).⁷⁰ Der weit überwiegende Anteil (rd. 78 %) entfällt auf DK 0 bzw. DK I-Deponien. Auf den 28 DK III-Deponien wurden insgesamt 2,9 Mio. Mg an Abfallstoffen abgelagert, was einem Anteil von 6,2 % entspricht.

Gefährliche Abfallstoffe wurden in einer Menge von 5,4 Mio. Mg auf insgesamt 213 Deponien abgelagert. Bestimmte Sonderabfälle können auch auf Deponien unterhalb der Klasse III entsorgt werden, wenn die Deponien dafür zugelassen sind und die Abfälle die niederschwelligeren Zuordnungskriterien nach der DepV erfüllen.

Sollte die DK III-Deponie Ihlenberg vorzeitig schließen oder geschlossen werden, steht zu befürchten, dass Sonderabfälle aufgrund von Deponierungsengpässen zunehmend in unsicherer Entsorgungsgebiete im Ausland exportiert würden („Mülltourismus“) oder dass Druck auf vorhandene (kommunale) DK II-Deponien entstehen würde, solche Abfälle zu entsorgen, obwohl sie dafür sicherheitstechnisch nicht ausgelegt sind und grundsätzlich auch solche Abfälle nicht deponieren dürften. In einer Gesamtbetrachtung wäre das auch eine ökologisch nicht zu verantwortende Variante.

⁷⁰ Die Zahlen stammen aus der Fachserie 19 Reihe 1 „Abfallentsorgung“ des Statistischen Bundesamtes, erschienen am 27.06.2018 (zuletzt korrigiert am 16.01.2019) und beziehen sich auf das Jahr 2016. Aktuelleres statistisches Zahlenmaterial lag zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts noch nicht vor. Die Zahlen des Statistischen Bundesamtes enthalten auch Langzeitlager.

Tabelle 5: Anzahl und Input der Deponien in Deutschland (2016)

Deponieklasse	Anzahl	Input	
		absolut in Mio. Mg	Relativ in v.H.
DK 0	798	20,1	43,1 %
DK I	131	16,4	35,2 %
DK II	147	7,2	15,5 %
DK III	28	2,9	6,2 %
DK IV	4	0,1	0,2 %
Gesamt	1.108	46,6	100,0 %
davon: gefährliche Abfälle	213	5,4	11,6 %

Quelle: Destatis (2019) FS 19 R 1, eigene Berechnung, eigene Darstellung.

Die IAG darf als DK III-Deponie Sonderabfälle ablagern, wenn die entsprechenden Zuordnungskriterien nach Anhang 3 Nr. 2 DepV eingehalten werden. Von den 28 DK III-Deponien in Deutschland befinden sich neben der IAG noch zwei weitere marktzugängliche Deponien im von der IAG definierten Entsorgungsverbund NordOst⁷¹, der die Länder Mecklenburg-Vorpommern die Länder Schleswig-Holstein, Hamburg, Niedersachsen, Bremen, Brandenburg, Berlin und Sachsen-Anhalt umfasst.

Tabelle 6: Bundesweite DK III-Kapazitäten (2017)

	DK III-Kapazität	
	in Mg	in v.H.
IAG mbH	7.900.000	16,9 %
Übriges Entsorgungsgebiet NordOst	950.000	2,0 %
Andere Bundesländer	38.000.000	81,1 %
DK III-Kapazität Deutschland	46.850.000	100,0 %

Quelle: Angaben der IAG mbH, eigene Berechnung, eigene Darstellung.

Die bundesweite Kapazität der DK III-Deponie betrug im Jahr 2017 rd. 46,85 Mio. Mg (vgl. Tabelle 6). Bei der IAG lag die Restkapazität des DA 7 bei 7,9 Mio. Mg. Die **IAG besitzt** somit noch rd. **17 %** der **bundesweiten DK III-Kapazitäten**.

⁷¹ In Bremen bzw. Bremerhaven existieren mit der Blocklanddeponie bzw. der Deponie Grauer Wall zwei weitere Deponien mit zumindest einem DK III-Abschnitt.

3.3 Abfallwirtschaftsplanung und Entsorgungssicherheit

Das Kreislaufwirtschaftsgesetz verpflichtet die Länder, eigene Abfallwirtschaftspläne nach überörtlichen Gesichtspunkten aufzustellen. Ziel dieser Pläne ist die Darstellung

- der Ziele der Abfallvermeidung, der Abfallverwertung, insbesondere der Vorbereitung zur Wiederverwendung und des Recyclings, sowie der Abfallbeseitigung,
- der bestehenden Situation der Abfallbewirtschaftung,
- der erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Abfallverwertung und Abfallbeseitigung einschließlich einer Bewertung ihrer Eignung zur Zielerreichung sowie
- der Abfallentsorgungsanlagen, die zur Sicherung der Beseitigung von Abfällen sowie der Verwertung von gemischten Abfällen aus privaten Haushaltungen einschließlich solcher, die dabei auch in anderen Herkunftsbereichen gesammelt werden, im Inland erforderlich sind.⁷²

Dabei sind in den Abfallwirtschaftsplänen u. a. auch die für die Deponierung geeigneten Flächen auszuweisen.

Die Länder sind dazu angehalten, ihre Abfallwirtschaftspläne aufeinander und untereinander abzustimmen. Wenn eine grenzüberschreitende Planung erforderlich ist, sollen die Erfordernisse und Maßnahmen von den betroffenen Ländern bei der Aufstellung der Abfallwirtschaftspläne in gegenseitigem Benehmen festgelegt werden.⁷³ Daraus hat sich gerade im Bereich der Sonderabfallentsorgung eine Arbeits- und Lastenteilung – wie z. B. im Entsorgungsverbund Nord bzw. NordOst – entwickelt, innerhalb derer die Länder eng zusammenarbeiten.

Aus diesem Grund halten die einzelnen Länder nicht alle für die umfassende Abfallverwertung und -entsorgung notwendigen Infrastruktureinrichtungen vor, sondern nutzen Kapazitäten in anderen Bundesländern. So ist Mecklenburg-Vorpommern neben Bremen, das zwei kleinere DK III-Deponien besitzt, das einzige Land im nordostdeutschen Entsorgungsverbund mit einer aktiven DK III-Deponie. Dahingegen **existiert** in Mecklenburg-Vorpommern **weder eine Untertagedeponie (DK IV) noch eine Sonderabfallverbrennungsanlage (SAV) für Sonderabfälle**.⁷⁴ Sonderabfälle aus Mecklenburg-Vorpommern, die einer Verbrennung zugeführt werden sollen, werden vorwiegend nach Hamburg oder Schleswig-Holstein transportiert. Somit entsteht eine Art Import-/Exportsystem, in dem die Abfallströme zwischen den einzelnen Ländern gelenkt werden.

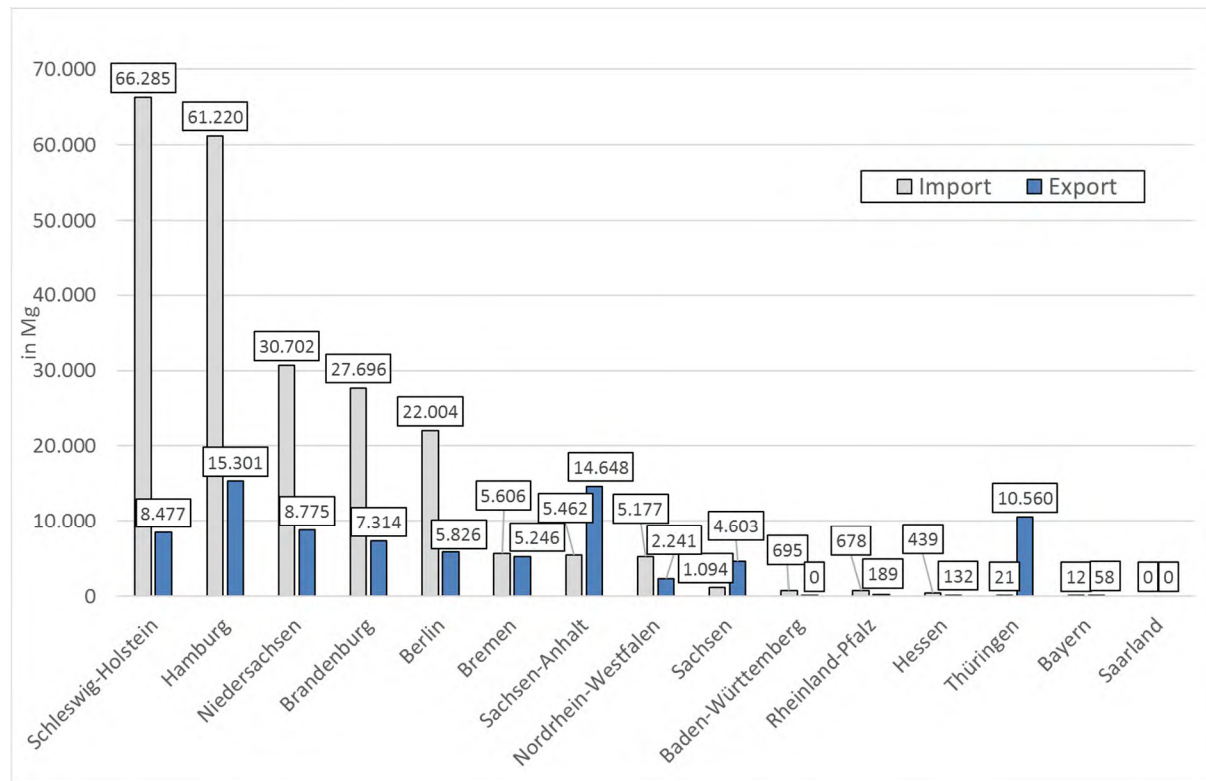
⁷² Vgl. § 30 Abs. 1 KrWG.

⁷³ Vgl. § 31 Abs. 1 KrWG.

⁷⁴ Vgl. LUNG M-V (2018): Daten zur Abfallwirtschaft 2017, S. 34.

Im Jahr 2017 sind mehr Sonderabfälle nach Mecklenburg-Vorpommern eingeführt als ausgeführt worden. Die „Importe“ konzentrieren sich vorrangig auf die Länder im nordostdeutschen Entsorgungsraum, wobei die mit Abstand größten Mengen aus Schleswig-Holstein (66.285 Mg) und Hamburg (61.220 Mg) kommen (vgl. Abbildung 3).

Abbildung 3: Mengenströme der gefährlichen Abfälle für Mecklenburg-Vorpommern (2017)



Quelle: LUNG M-V.⁷⁵

Der größte Abnehmer von Sonderabfällen aus Mecklenburg-Vorpommern mit rd. 15.300 Mg ist die Hansestadt Hamburg, gefolgt von Sachsen-Anhalt (14.648 Mg) und Thüringen (10.560 Mg)⁷⁶.

Der Abfallwirtschaftsplan Mecklenburg-Vorpommern wird vom WM M-V erstellt. Die aktuelle Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplans stammt aus dem Jahr 2016. Darüber hinaus veröffentlicht das Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie M-V (LUNG M-V) jährlich seinen Bericht „Daten der Abfallwirtschaft“, der Informationen über die Entwicklung der Abfallmengen sowie der Entsorgung der verschiedenen Abfallarten in Mecklenburg-Vorpommern enthält.

Die Entsorgung von gefährlichen Abfällen zur Beseitigung ist in Mecklenburg-Vorpommern, soweit die gesetzlich originär zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (Landkreise und kreisfreien Städte) diese von der Entsorgung ausgeschlossen haben, privatwirtschaftlich organisiert. Es bestehen anders als z. B. beim Zweckverband Abfallwirtschaft Westsachsen weder An-

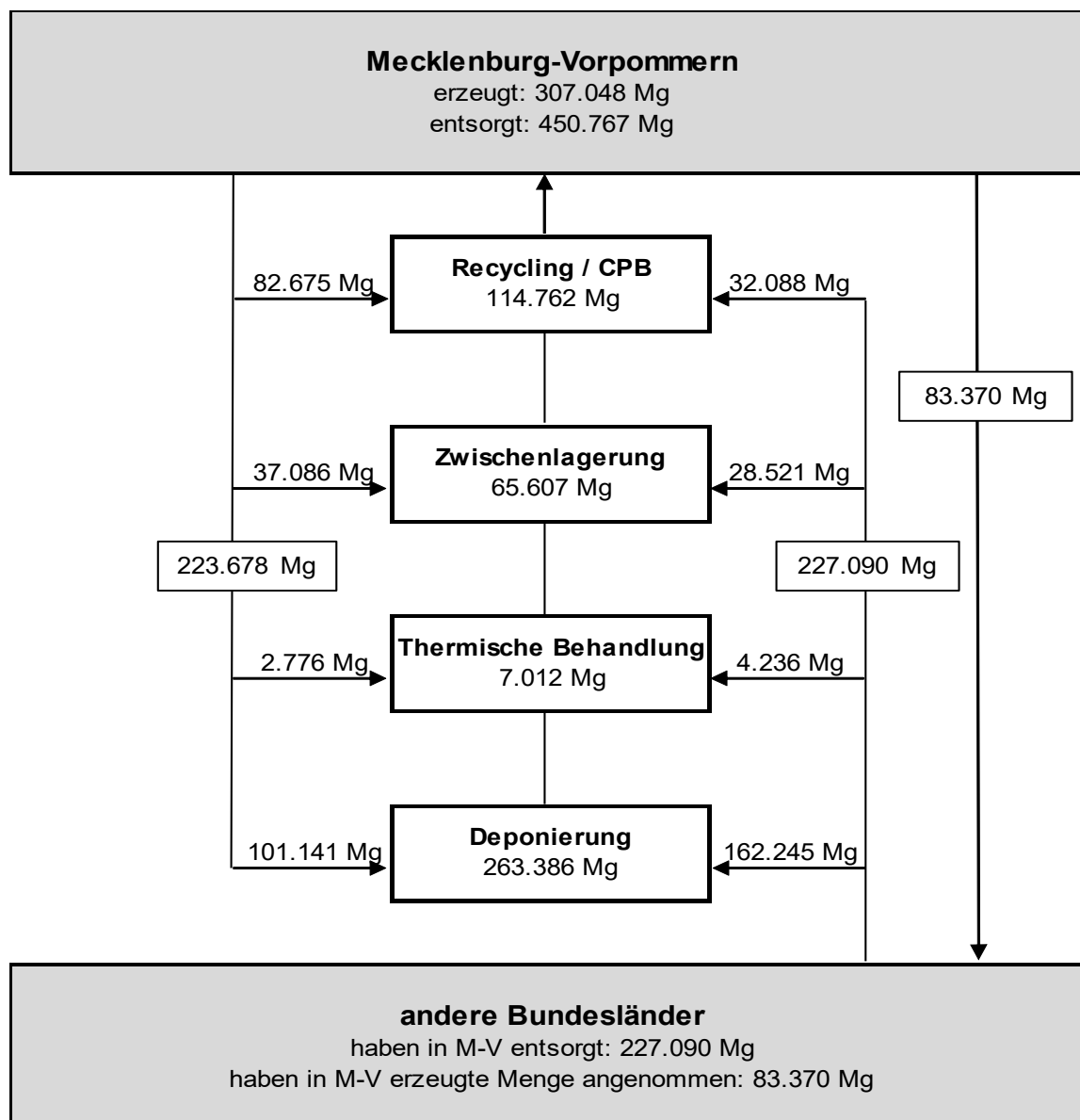
⁷⁵ LUNG M-V (2018): Daten zur Abfallwirtschaft 2017, S. 35.

⁷⁶ Insofern stellt sich hier die Frage, warum Thüringen nicht auch zum Entsorgungsverbund NordOst zählt.

dienungspflicht noch Anschluss- oder Benutzungszwang. Für die Entsorgung dieser Abfälle stehen in Mecklenburg-Vorpommern chemisch-physikalisch-biologische Behandlungsanlagen (CPB) sowie die Deponie Ihlenberg zur Verfügung. Für DK III-Holzabfälle besteht zudem eine thermische Behandlungsanlage. Insgesamt übersteigen die zur Verfügung stehenden Kapazitäten in Mecklenburg-Vorpommern das jährliche Aufkommen im Land an gefährlichen Abfällen.⁷⁷

Im Jahr 2017 wurden in Mecklenburg-Vorpommern 307.048 Mg an gefährlichen Abfälle erzeugt, von denen 223.678 Mg im Land selbst entsorgt wurden (vgl. Abbildung 4).

Abbildung 4: Mengenströme gefährlicher Abfälle in Mecklenburg-Vorpommern (2017)



Quelle: Eigene Darstellung nach LUNG M-V (2018), Daten zur Abfallwirtschaft 2017, S. 32.

⁷⁷ Vgl. LUNG M-V (2018): Daten zur Abfallwirtschaft 2017, S. 34.

Der überwiegende Teil wurde deponiert (101.141 Mg) bzw. in Recycling- oder CPB-Anlagen (82.675 Mg) behandelt. 83.370 Mg wurden zur Entsorgung von anderen Bundesländern angenommen. Insgesamt wurden in Mecklenburg-Vorpommern 450.767 Mg an gefährlichen Abfällen entsorgt. Neben dem im Land selbst erzeugten und auch dort entsorgten Abfällen kamen noch 227.090 Mg aus den anderen Bundesländern hinzu, die ebenfalls vorwiegend der Deponierung (162.245 Mg) zugeführt wurden. Diese Zahlen enthalten jedoch noch nicht die zur Entsorgung ins Ausland verbrachten bzw. die aus dem Ausland in Mecklenburg-Vorpommern entsorgten Mengen.

Insgesamt wurde über die Hälfte (58,4 %) der in Mecklenburg-Vorpommern entsorgten DK III-Abfälle deponiert. Die thermische Behandlung spielt aufgrund fehlender Anlagen eine untergeordnete Rolle.

CPB-Anlagen in Mecklenburg-Vorpommern spielen eine bedeutsame Rolle in der Entsorgung von Sonderabfällen. Die IAG betreibt keine eigene CPB-Anlage am Standort Ihlenberg.

Die großen privaten Abfallentsorger betreiben CPB-Anlagen in Mecklenburg-Vorpommern. Eine CPB-Anlage gehörte auch zu den kritischen Entsorgungsfällen im Bericht des ehemaligen Abteilungsleiter Administration und im Gutachten von GGSC.

3.4 Grenzüberschreitende Abfallverbringung

Der gesetzliche Rahmen für die grenzüberschreitende Abfallverbringung wird durch die EU-Abfallverbringungsverordnung⁷⁸ (VVA) und das Abfallverbringungsgesetz (AbfVerbrG) gesetzt.⁷⁹ In Abhängigkeit des geplanten Entsorgungsverfahrens, der Einstufung des zu verbringenden Abfalls sowie etwaigen landesspezifischen Regelungen unterliegt die grenzüberschreitende Abfallverbringung einer allgemeinen Informationspflicht, einem Notifizierungsverfahren bzw. teilweise sogar einem Verbot.⁸⁰

Für Abfallverbringungen innerhalb der Europäischen Union (EU) müssen alle gefährlichen Abfälle und alle Abfälle zur Beseitigung ein Notifizierungsverfahren durchlaufen. Im Rahmen dieses Verfahrens sind die zuständigen Behörden der Versand-/Bestimmungs- und Transitstaaten über die geplante Abfalllieferung zu informieren. Der Transport kann erst nach Zustimmung aller Behörden durchgeführt werden. Für die Verbringung außerhalb der EU bzw. der Einfuhr innerhalb der EU gelten noch weitere Sonderregelungen. Die Bundesländer entscheiden eigenständig über den Im- und Export von notifizierungspflichtigen Abfällen. In Mecklenburg-Vorpommern ist das LUNG

⁷⁸ Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen.

⁷⁹ Vgl. WM (2016): Abfallwirtschaftsplan Mecklenburg-Vorpommern 2015, Fortschreibung, Stand: 28.04.2016, S. 87.

⁸⁰ Vgl. LUNG M-V (2018): Daten zur Abfallwirtschaft 2017, S. 37.

für die Durchführung der Notifizierungsverfahren zuständig. Die Überwachung des Transits von Abfällen aus dem Ausland durch Deutschland erfolgt durch das Umweltbundesamt.⁸¹

Im Jahr 2017 wurden 119.807 Mg an Abfällen aus dem Ausland nach Mecklenburg-Vorpommern importiert (vgl. Tabelle 7). Bis auf eine sehr geringe Menge⁸² aus der Schweiz stammte der Abfall aus dem EU-Ausland. Bei 80.360 Mg (67 %) der gelieferten Gesamtmenge handelte es sich um gefährliche Abfälle.

Im Vergleich zum Import wurden im Jahr 2017 lediglich 50.833 Mg an Abfällen exportiert. Dies entspricht einem Anteil von 42 % der importierten Menge. Von der exportierten Gesamtmenge waren 2.248 Mg (4 %) gefährliche Abfälle.

Tabelle 7: Grenzüberschreitende Abfallverbringung in Mecklenburg-Vorpommern (2017)

	Import	Export
Gesamtmenge	119.807 Mg	50.833 Mg
davon: gefährliche Abfälle	80.360 Mg	2.248 Mg
Versand- bzw. Empfängerstaaten	Dänemark, Finnland, Italien, Schweiz, Irland	Dänemark, Schweden, Niederlande, Belgien

Quelle: LUNG (2018), S. 38f., eigene Darstellung.

3.5 Abfallwirtschaftliche Bedeutung der Deponie Ihlenberg

Die IAG ist die **einzige DK III-Deponie im Entsorgungsgebiet NordOst mit überregionaler Bedeutung**.⁸³ Mit Stand zum 31.12.2017 besitzt die IAG eine Restkapazität von rd. 7,9 Mio. Mg.

Im Jahr 2017 wurden insgesamt 599.749 Mg an Abfällen zur IAG angeliefert (vgl. Tabelle 8). Aus Mecklenburg-Vorpommern kamen rd. 257.111 Mg zur IAG (42,9 %). Der Anteil der Abfallanlieferungen aus dem Entsorgungsraum NordOst lag bei rd. 91,2 %. Auf ausländischen Abfall, der aus Dänemark und vorwiegend aus Italien stammte, entfielen nur 3,8 % der insgesamt angelieferten Mengen.

Die Zahlen belegen, dass die IAG ihre Kapazitäten vorrangig für Abfallanlieferungen aus Mecklenburg-Vorpommern und dem Entsorgungsraum NordOst zur Verfügung stellt und damit zur Entsorgungssicherheit für diese Region maßgeblich beiträgt.

⁸¹ Vgl. ebd.

⁸² 34 Mg Abfälle aus Beschichtungspulver wurden 2017 aus der Schweiz importiert.

⁸³ In Bremen bzw. Bremerhaven existieren mit der Blocklanddeponie bzw. der Deponie Grauer Wall zwei weitere Deponien mit zumindest einem DK III-Abschnitt. Diese Deponien entsorgen jedoch vorrangig regionale Abfälle und stehen der Wirtschaft im norddeutschen Entsorgungsraum aufgrund geringer Restkapazitäten nur eingeschränkt zur Verfügung.

Der Großteil der angelieferten Abfallarten waren **Abfälle aus Abfallbehandlungsanlagen (71,5 %)**. Hierunter zählen Schlacken und Aschen aus der thermischen Verwertung von Abfällen, Abfälle aus Sortieranlagen oder **Schlämme aus der chemisch-physikalischen Behandlung (CPB-Anlagen)**. Des Weiteren stellten Bau und Abbruchabfälle (15,5 %) sowie Abfälle aus thermischen Prozessen (10,6 %) wichtige Abfallarten dar.⁸⁴

Tabelle 8: Abfallanlieferungen zur IAG im Jahr 2017

Herkunft	Menge in Mg	Anteil an Gesamtmenge
	<i>absolut in Mg</i>	<i>relativ</i>
Entsorgungsgebiet NordOst	546.786	91,2 %
davon: Mecklenburg-Vorpommern	257.111	42,9 %
Hamburg	111.198	18,5 %
Schleswig-Holstein	99.691	16,6 %
Brandenburg	35.449	5,9 %
Niedersachsen	24.485	4,1 %
Berlin	14.067	2,4 %
Sachsen-Anhalt	3.442	0,6 %
Bremen	1.343	0,2 %
Andere Bundesländer	30.377	5,1 %
EU-Ausland	22.585	3,8 %
Gesamt⁸⁵	599.749	100,0 %

Quelle: IAG mbH, eigene Darstellung.

Mit Blick auf die DK III-Abfälle wurden im Jahr 2017 insgesamt 297.416 Mg zur IAG angeliefert (vgl. Tabelle 9).⁸⁶ Demnach machten die DK III-Abfälle rd. 49,6 % der gesamten Abfallanlieferungen aus. Aus dem nordostdeutschen Entsorgungsraum stammten rd. 91,5 % (271.987 Mg) des Sonderabfalls. Die größten Mengen kamen dabei aus Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg und Schleswig-Holstein. Die Anlieferungen aus den anderen Bundesländern machten lediglich einen Anteil von rd. 1,0 % aus. Die angelieferte Menge Sonderabfalls aus der EU betrug 22.474 Mg,

⁸⁴ Angaben des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit M-V.

⁸⁵ vereinfachte Zusammenfassung, da auch nicht gefährliche Abfälle mit Auslaugungsverhalten eine Ablagerung auf einer DK III-Deponie erfordern; Abweichungen aufgrund von Rundungsdifferenzen.

⁸⁶ Hinweis: Auch nicht gefährliche Abfälle haben teilweise ein Auslaugungsverhalten, dass eine Ablagerung auf einer DK III-Deponie erfordert. So werden in dem DA 7 der Deponie Ihlenberg i.W. nur dann nicht gefährliche Abfälle abgelagert, wenn deren Auslaugungsverhalten dies gemäß DepV erfordert.

was einem Anteil von 7,6 % entspricht. Somit waren 99,5 % der aus dem EU-Ausland an die IAG gelieferten Mengen gefährliche Abfälle.

Seitens des WM M-V wird vorgeschlagen, das Entsorgungsgebiet NordOst um das Bundesland Thüringen zu erweitern, da Thüringen in nicht unbedeutendem Maße für die Entsorgung von Abfällen aus M-V Untertagekapazitäten zur Verfügung stellt.⁸⁷

Tabelle 9: Anlieferungen von gefährlichen Abfällen zur IAG im Jahr 2017

Herkunft	Menge in Mg	Anteil an Gesamtmenge
	<i>absolut in Mg</i>	<i>relativ</i>
Entsorgungsgebiet NordOst	271.987	91,5 %
davon: Mecklenburg-Vorpommern	114.957	38,7 %
Hamburg	51.913	17,5 %
Schleswig-Holstein	41.661	14,0 %
Brandenburg	25.982	8,7 %
Niedersachsen	21.090	7,1 %
Berlin	14.067	4,7 %
Sachsen-Anhalt	1.584	0,5 %
Bremen	734	0,3 %
Andere Bundesländer	2.955	1,0 %
EU-Ausland	22.474	7,6 %
Gesamt⁸⁸	297.416	100,1 %

Quelle: IAG mbH, eigene Darstellung.

3.6 Empfehlungen

Der Sonderbeauftragte empfiehlt:

- 6) CPB-Anlagen in Mecklenburg-Vorpommern sind, sofern sie eine bedeutsame Rolle für die Entsorgung von Sonderabfällen im Land haben und ein bedeutsamer Zulieferer zur IAG sind, wirksam zu überwachen. Während Deponien nach KrWG und DepV genehmigungs- und aufsichtsrechtlich in Zuständigkeit des WM M-V liegen, werden CPB-Anlagen nach Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) in Zuständigkeit des LM M-V genehmigt und überwacht. Obwohl auf unterer Ebene im StALU WM die Zuständigkeiten in einer Hand

⁸⁷ Daten zur Abfallwirtschaft 2017, LUNG M-V, S. 36

⁸⁸ Abweichungen aufgrund von Rundungsdifferenzen.

sind, sollten die getrennten ministeriellen Zuständigkeiten wieder in einem Ressort zusammengelegt werden. Bis dahin sollten WM M-V und LM M-V eine abgestimmte Strategie zur Überwachung von CPB-Anlagen erarbeiten, da diese einen bedeutenden Teil der Abfallmengen zum Ihlenberg stellen. Je besser es gelingt, auf einen sicheren Betrieb der CPB-Anlagen hinzuwirken, umso sicherer wird auch der Deponiebetrieb am Ihlenberg.

- 7) Die enge Zusammenarbeit im Entsorgungsverbund NordOst sollte über die Hinweise in den jeweiligen Abfallwirtschaftsplänen hinaus weiter verbindlich geregelt und ggf. auch institutionalisiert werden. Auf diesem Wege könnten die Lastenaufteilung und die damit verbundenen Aufgaben eines jeden Bundeslandes transparenter dargestellt werden. Zudem könnten im Rahmen eines gemeinsamen Zukunftskonzeptes die für die Gewährleistung der Entsorgungssicherheit relevanten Fragestellungen (z. B. Standortsuche für Deponien, Anlagen zur thermischen Entsorgung oder CBP-Anlagen) stärker gemeinsam koordiniert werden.
- 8) Eine kurzfristige Schließung der IAG würde die Entsorgungssicherheit im nordostdeutschen Entsorgungsverbund gefährden. Aus dieser rein abfallwirtschaftlichen Perspektive heraus sollte der Betrieb der Deponie Ihlenberg so lange wie möglich aufrechterhalten werden. Anderenfalls bestünde die Notwendigkeit eines unverzüglichen Beginns einer Standortsuche für eine neue DK III-Deponie in Mecklenburg-Vorpommern, um die Entsorgungssicherheit langfristig sicherzustellen.
- 9) Die Menge der an die IAG gelieferten DK III-Abfälle aus dem EU-Ausland machen nur einen geringen Anteil der Gesamtmenge aus. Es sollte zukünftig auf Abfalllieferungen aus dem Ausland („Mülltourismus“) verzichtet werden, genauso wie Abfalllieferungen in das Ausland (ebenfalls „Mülltourismus“) erst recht in unsichere Entsorgungsgebiete aus ökologischen Gründen kein Thema sein sollte, d. h. Sondermüll, der hier entsteht, sollte auch im Entsorgungsgebiet Nordost entsorgt werden (auch nach Schließung der Deponie Ihlenberg).
- 10) In der Satzung der IAG sollte hinsichtlich der Abfallannahme die Eingrenzung auf den Entsorgungsverbund NordOst ausdrücklich festgeschrieben werden. Aus Sicht des Sonderbeauftragten sollte in diesem Zusammenhang geprüft werden, das Entsorgungsgebiet NordOst um die Bundesländer Thüringen und Sachsen zu erweitern.
- 11) Der Deponiebetrieb am Ihlenberg sollte künftig kleiner, sicherer und länger möglich bleiben, um das wertvolle öffentliche Gut der Entsorgungskapazität für Sonderabfälle so lange wie möglich vorhalten zu können.

- 12) Die IAG sollte die Zusammenstellung der abzulagernden Abfälle weiterhin derart gestalten, dass die wertvollen Kapazitäten vor allem zur Entsorgung von DK III-Abfällen zur Verfügung stehen und der Einbau von Deponieersatzbaustoffen auf ein technisch notwendiges Maß begrenzt bleibt.

Die Abfallwirtschaft hat in den letzten Jahren bei der Schonung natürlicher Ressourcen an Bedeutung gewonnen und schließt seit Inkrafttreten des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) im Jahr 2012 damit mehr als nur die ordnungsgemäße Behandlung und umweltvertragliche Beseitigung von Abfällen ein.

1. Vorbereitung zur Wiederverwendung,
2. Recycling,
3. sonstige Verwertung, insbesondere energetische Verwertung und Verfüllung
4. und Beseitigung (Deponierung).

Abbildung 5: Leitbild der Kreislaufwirtschaft



⁸⁹ <https://www.bmu.de/media/leitbild-der-kreislaufwirtschaft/>, abgerufen am 02.04.2019.

Die IAG nimmt in dieser modernisierten Abfallwirtschaft mit der RABA Aufgaben in den Bereichen der Vorbereitung zur Wiederverwertung und des Recyclings wahr. Mit dem Betrieb der Deponie übernimmt die IAG die Aufgabe der Beseitigung von nicht gefährlichen und gefährlichen Abfällen.

Da der Deponiebetrieb durch die IAG und Ausführungen zur RABA an anderer Stelle im Bericht im Fokus stehen⁹⁰, beschränken sich die nachfolgenden Ausführungen auf den Deponiebetrieb.

4.1 Genehmigungslage und Gerichtsverfahren

Die Errichtung und der Betrieb von Deponien bedürfen der behördlichen Zulassung.

4.1.1 Zulassung neuer Deponien

Die Errichtung und der Betrieb neuer Deponien richtet sich nach den Bestimmungen des § 35 Abs. 2 KrWG. Hierzu bedarf es im Grundsatz einer Planfeststellung durch die zuständige Behörde bzw. einer Plangenehmigung. In dem Planfeststellungsverfahren ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nach den Vorschriften des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) durchzuführen.

4.1.2 Bestandsschutz

Bestehende Deponien, die vor dem 01.07.1990 auf dem Gebiet der ehemaligen DDR betrieben wurden, genießen Bestandsschutz.⁹¹ Befristungen, Bedingungen und Auflagen für deren Betrieb können angeordnet werden. Darüber hinaus kann die zuständige Behörde den Betrieb dieser Anlagen ganz oder teilweise untersagen, wenn eine erhebliche Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit durch Auflagen, Bedingungen oder Befristungen nicht verhindert werden kann.⁹²

Wesentlich inhaltsgleiche Ausführungen enthielten § 9a AbfG a. F. (gültig bis 1996) und § 35 Abs. 2 KrW-/AbfG a. F. (gültig bis 2012). Der Regelungszweck der Norm ist ein doppelter: Auf der einen Seite werden – im Wege eines Umkehrschlusses – die betreffenden Altdeponien von der abfallrechtlichen Zulassungspflicht befreit. Auf der anderen Seite stellen die verschiedenen Möglichkeiten, Anordnungen zu treffen, sicher, dass Altdeponien im Interesse der Allgemeinheit schrittweise (nach Deponieabschnitten) an die für Neuanlagen geltenden Standards des Abfallrechts angepasst werden. Der damit gewährte eingeschränkte Bestandsschutz findet mit der Untersagungsmöglichkeit dort seine Grenze, wo das Wohl der Allgemeinheit erheblich beeinträchtigt werden würde.⁹³

⁹⁰ Vgl. Abschnitt 2.2.

⁹¹ Vgl. § 39 Abs. 2 KrWG.

⁹² Vgl. § 39 Abs. 2 KrWG.

⁹³ Vgl. Landmann/Rohmer (2019): Umweltrecht: UmweltR, 88. Auflage, Stand: 01.09.2018, KrWG § 39 Rn 4.

Die Befreiung von der Zulassungspflicht erfordert nach dem Beschluss des Oberverwaltungsgerichtes Sachsen vom 14.02.2005⁹⁴ wegen der Besonderheiten des DDR-Umweltrechts keine besonderen Legalitätserfordernisse. Soweit DDR-Deponien nachweislich mit Billigung der zuständigen Stellen errichtet und betrieben worden sind, werden sie den durch eine förmliche Standortgenehmigung zugelassenen Anlagen gleichgestellt, wenn und soweit sich aus den vorhandenen Unterlagen hinreichend sicher feststellen lässt, für welche Abfälle und für welche Fläche eine Deponierung gestattet war.

Folgt man dieser Rechtsauffassung liegt zweifelslos Bestandsschutz für die Deponie Ihlenberg vor. Fordert man nicht nur die Billigung durch die DDR-Behörden, sondern auch eine ordnungsgemäße Genehmigung nach dem Recht der DDR, kommt man zum gleichen Ergebnis. Anhand der vorliegenden Unterlagen ergeben sich seitens des für Abfallrecht zuständigen WM keine Anhaltspunkte, dass die nach der Rechtspraxis der DDR erforderlichen formellen Voraussetzungen für die Errichtung einer Deponie in Frage zu stellen sind.⁹⁵

Dieses Ergebnis wird durch den Beschluss des Oberverwaltungsgerichtes Mecklenburg-Vorpommern zur Errichtung der Multifunktionalen Abdichtung im Verfahren 5 K 12/14 vom 15. Januar 2019 bestätigt. Dort heißt es auf Seite 9 wörtlich: „§ 9a AbfG a. F. (nun § 39 Abs. 2 KrWG) begründet den Bestandsschutz für die bereits zu DDR-Zeiten betriebene Deponie, so wie sie 1990 angezeigt wurde. Deshalb ist keine umfassende Prüfung des Grundvorhabens vorzunehmen.“ Auch auf Seite 10 des Beschlusses wird dazu ausgeführt: „Der Betrieb dieser Deponie wurde mit Schreiben vom 12. Dezember 1990 nach § 9a AbfG a. F. angezeigt; insoweit kommt dem Betrieb Bestandsschutz unabhängig von einer wirksamen Genehmigung zu. Im Übrigen wurde der Umfang der Altgenehmigung mit Bescheid des Staatlichen Amtes für Umwelt und Natur Schwerin vom 20. September 1993 verbindlich festgestellt. Hierbei handelt es sich um eine Bestandsschutzfeststellung, die in Bestandskraft erwachsen ist mit der Folge, dass Dritte mit Einwänden gegen den darin festgestellten Inhalt ausgeschlossen sind...“⁹⁶.

⁹⁴ Vgl. Sächsisches Oberverwaltungsgericht (2005): Beschluss vom 14. Februar 2005, AZ 4 BS 273/04.

⁹⁵ Die Kanzlei Prof. Versteyl hat als Rechtsvertreterin des StALU in ihrer Klageerwiderung an das OVG Greifswald vom 04.10.2010 unter Kapitel III Nr. 4 Absatz 4 auf Seite 27 darauf hingewiesen, dass die nach früherem DDR-Recht, nämlich gemäß § 3 Abs. 2 der 1. Durchführungsbestimmung zur 6. Durchführungsverordnung zum Landeskulturgesetz, zu führenden täglichen Nachweise über "toxische Abprodukte" bisher nicht "aufgetaucht" seien. Die Genehmigungen des ehemaligen DDR-Ministeriums für Umwelt und Wasserwirtschaft liegen hingegen vor, nach denen seit Beginn des Deponiebetriebs unterschiedlichste Sonderabfälle abgelagert werden durften (vgl. Kapitel III Nr. 1a der Klageerwiderung, Seite 12). Die täglichen Einzelnachweise aus DDR-Zeiten sind bis heute nicht verfügbar und dürften zur Wendezeit vermutlich entweder an unbekannter Stelle abgelegt oder ggf. vernichtet worden sein. Die ordnungsgemäße Überleitung der Deponie in bundesdeutsches Recht und der darauf aufbauende Bestandsschutz sind davon nach Auffassung des WM aber vollkommen unberührt. Ebendies wird durch den als Pressemitteilung Nr. 2019-01-15 veröffentlichten Beschluss des OVG Greifswald vom 15.01.2019, AZ: 5 K 12/14 bekräftigt. Die rechtskonforme Zulassung der Deponie als vor dem 01.07.1990 betriebene, ortsfeste Anlage ergibt sich unmittelbar aus Art. 8 des Einigungsvertrages vom 31.08.1990 und dessen Anlage I Abschnitt B Kapitel XII Sachgebiet D lit. b) mit der Einfügung des § 9a AbfG (später: § 35 Abs. 2 KrWG-/AbfG; später: § 39 Abs. 2 KrWG).

⁹⁶ Beschluss der Oberverwaltungsgerichtes M-V vom 15. Januar 2019, Aktenzeichen 5 K 12/14.

Auch der Ausdehnungsbereich der Deponie stand bereits 1979 fest. Dies ergibt sich aus einer Übersichtsskizze, die als Anlage dem Vorprojekt zur Deponie vom 16.04.1979 beigelegt ist. Darüber hinaus nimmt die 1. Nachträgliche Anordnung vom 20.09.1993 nicht nur den südlichen Erweiterungsbereich in Bezug, sondern stellt für die räumliche Ausdehnung auch fest auf welchen Flurstücken sie sich befindet.

Die zwischenzeitlich aufgehobene zweite nachträgliche Anordnung des zuständigen StALU WM vom 28.01.1994 bestätigte, dass die am Ihlenberg bestehenden Abfallentsorgungsanlagen „bis zur Verfüllung auf die genehmigte Verfüllhöhe von 118 m über N. N. weiterbetrieben werden“ können.

Darüber hinaus bestätigte das StALU WM mit Schreiben vom 19.10.2018 das Vorliegen gültiger Zulassungen für die Behandlung und Ablagerung von Abfällen auf der Deponie.

Nach den vorliegenden Unterlagen und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der zuständigen Behörden WM und StALU WM und der erst kürzlich ergangenen gerichtlichen Entscheidung des Oberverwaltungsgerichtes Mecklenburg-Vorpommern ergeben sich keine Zweifel am Vorliegen einer ordnungsgemäßen Genehmigung für die Deponie in der auf der untenstehenden Grafik ersichtlichen Ausdehnung.

Der gesamte Bereich innerhalb der im Außenbereich der Deponie erkennbaren Deponie-Ringstraße gehört zur bestandsgeschützten und genehmigten Ablagerungsfläche.

Abbildung 6: Lage der Deponie Ihlenberg



Quelle: IAG mbH.

Das Vorliegen einer Genehmigung für die Deponie Ihlenberg wird derzeit vor dem Verwaltungsgericht Schwerin verhandelt. Gegenstand der Klage des Naturschutzbundes Mecklenburg-Vorpommern e. V. (NABU M-V) ist die Verfüllung der südlichen Erweiterung der Ablagerungsflächen der Deponie ohne Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens, einschließlich Verbandsbeteiligung und UVP. Eine Terminierung zur mündlichen Verhandlung ist bisher nicht erfolgt.

4.1.3 Änderung von Anlagen und des Betriebes

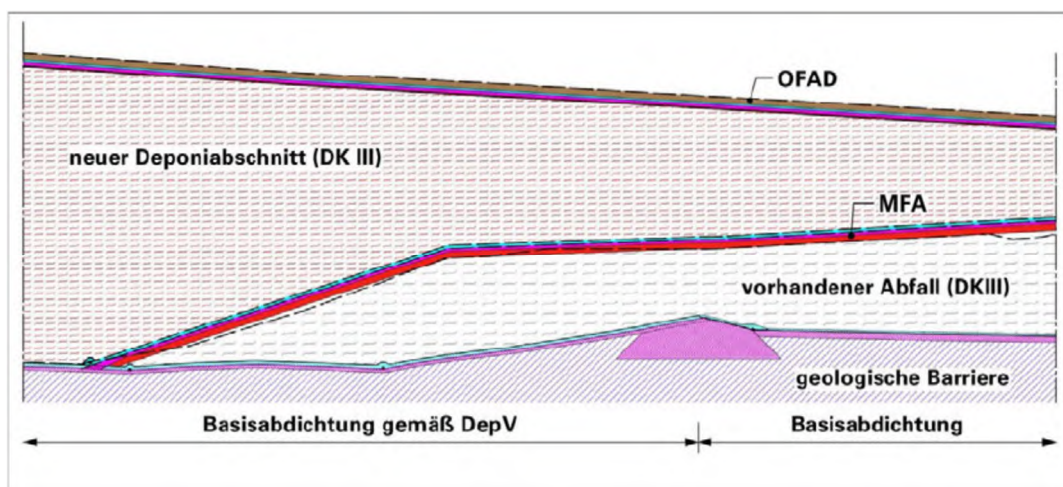
Die Regeln für die Errichtung neuer Deponien gelten auch für die wesentliche Änderung einer solchen Anlage oder ihres Betriebes. Es bedarf grundsätzlich der Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens inklusive der Durchführung einer UVP. Nur wenn die wesentliche Änderung keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf ein in § 2 Abs. 1 UVPG genanntes Schutzgut hat und den Zweck verfolgt, eine wesentliche Verbesserung für diese Schutzgüter herbeizuführen, soll das einfachere Plangenehmigungsverfahren durchgeführt werden.

4.1.4 Deponieabschnitt auf Deponieabschnitt

Zur baulichen Trennung von zwei einander überlagernder Deponieabschnitte erfolgte im Jahr **2013 die Plangenehmigung der MFA** durch das StALU WM. Im Vorfeld wurden die älteren sich in der Stilllegungsphase befindenden Deponiekörper der Deponieklasse III zu einem Deponieabschnitt (DA 1) zusammengefasst.

Südlich schließt sich der aktive Verfüllbereich (DA 7.1) sowie der weitere potenzielle Ablagerungsbereich (DA 7.2) an. Der aktuell genutzte DA 7.1 lehnt sich über der MFA an den bestehenden, in der Stilllegungsphase befindlichen Deponiekörper des DA 1 an.

Abbildung 7: Querschnittsdarstellung der MFA



Quelle: DWA.⁹⁷

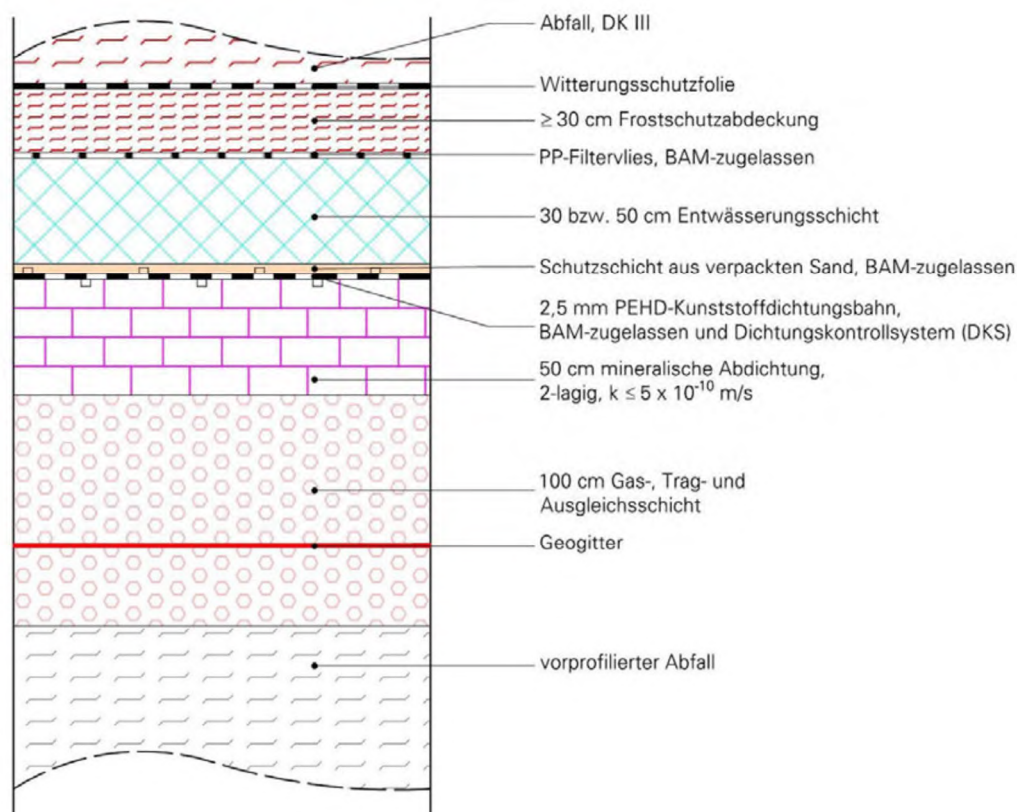
⁹⁷ Vgl. Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e. V. (2015): Deponie auf Deponie, DWA Arbeitsbericht, Oktober 2015, S. 23.

Mit Errichtung der MFA erfolgt

- die bauliche Trennung des in der Stilllegungsphase befindlichen Deponieabschnitts (DA 1) von dem aktuellen Verfüllbereich (DA 7.1),
- die Herstellung der endgültigen Oberflächenabdichtung (OFAD) für Teilflächen des DA 1 sowie
- die Ergänzung der Basisabdichtung für einen Teilbereich des aktiven DA 7.1.

Den Aufbau der Abdichtung zeigt folgende Grafik:

Abbildung 8: Aufbau der MFA der Deponie Ihlenberg



Quelle: DWA. ⁹⁸

Die Zulässigkeit der Errichtung der MFA ist Gegenstand eines Verfahrens vor dem Oberverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (OVG). Kläger ist der NABU M-V. Mit Beschluss vom 15.01.2019 setzte das OVG M-V das gerichtliche Verfahren „zur Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens mit integrierter Umweltverträglichkeitsprüfung“ aus. ⁹⁹ Damit sollen Verfahrensfehler zur bisher erteilten Plangenehmigung geheilt werden, materiell-rechtliche Fehler werden durch das OVG M-V nicht gesehen.

⁹⁸ Vgl. Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e. V. (2015): Deponie auf Deponie, DWA Arbeitsbericht, Oktober 2015, Seite 24.

⁹⁹ Beschluss der Oberverwaltungsgerichte M-V vom 15. Januar 2019, Aktenzeichen 5 K 12/14.

Nach Rechtsauffassung des StALU WM handelt es sich beim Plangenehmigungsverfahren um eine Verfahrensart, von der nur in einem hier nicht vorliegenden atypischen Fall abgewichen werden könne. Die Plangenehmigung sei für die MFA die richtige Verfahrensart gewesen, weil keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf ein in § 2 Abs. 1 UVPG genanntes Schutzgut bestünden und der Zweck verfolgt werde, eine wesentliche Verbesserung für diese Schutzgüter herbeizuführen.

Nach Auffassung des StALU WM waren diese Voraussetzungen gegeben. Die Errichtung der MFA habe keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf ein in § 2 Abs. 1 UVPG genanntes Schutzgut, da diese ein höheres Schutzniveau für die relevanten Schutzgüter Boden und Wasser habe. Das Sicherheitsniveau der Deponie werde risikomindernd und nicht risikoe erhöhend berührt.

Die MFA dichte den bisherigen Deponieteil als Oberflächenabdichtung ab und verhindere so, dass Niederschlagswasser durch die von ihr überdeckten Deponieteile durchsickern kann. Soweit sie auch die Funktion der Basisabdichtung für einen darüber liegenden Deponieabschnitt erfüllt, schaffe sie nur eine deponierechtliche Voraussetzung für die legale Fortsetzung von Abfallablagerungen.

Nach Auffassung des OVG M-V¹⁰⁰ hätte die im Plangenehmigungsverfahren durchgeführte Vorprüfung zu dem Ergebnis kommen müssen, dass eine vollständige Umweltverträglichkeitsprüfung und damit ein Planfeststellungsverfahren erforderlich ist. Dies folge daraus, dass das Vorhaben nicht nur die Beschaffenheit der Deponie betreffe, sondern auch ihren Betrieb, denn mit der Funktion der Basisabdichtung für den Deponieabschnitt 7.1 ermögliche die MFA erst die weitere Ablagerung und habe zentrale Bedeutung für die Verfüllung.¹⁰¹

Das Gericht stellt klar, dass die Errichtung der MFA nicht nur eine Dichtungs- und Trennschicht darstelle, sondern die MFA auch die weitere Ablagerung von Sonderabfällen oberhalb der Altdeponie (Deponieabschnitt DA 1) ermögliche. Der Untersuchungsrahmen sei nach Auffassung des OVG M-V insofern zu erweitern. Insbesondere seien die Auswirkungen auf die Schutzgüter Boden und Wasser durch die Deponierung von Abfällen zu untersuchen. Dabei spiele die Basisabdichtung der Deponie eine zentrale Rolle, gleichfalls das Auflasten des DA 7.1 auf dem Altdeponiekörper und damit verbundene eventuelle „Ausquetschungen“ sowie mögliche ungleichmäßige Setzungen der Altdeponie und somit Risse in der Kunststoffbahn der MFA mit der Folge, dass aus dem neuen Deponiekörper Niederschlagswasser und Schadstoffe in die Altdeponie gelange. Insofern bedürfe es eines Planfeststellungsverfahrens mit integrierter UVP.

¹⁰⁰ Beschluss der Oberverwaltungsgerichte M-V vom 15. Januar 2019, Aktenzeichen 5 K 12/14.

¹⁰¹ Beschluss der Oberverwaltungsgerichte M-V vom 15. Januar 2019, Aktenzeichen 5 K 12/14, Seiten 12 und 16.

Abbildung 9: Lage der MFA



Quelle: IAG mbH.

Das OVG M-V stellt auch klar, dass die Nachholung der UVP der bereits fertig gestellten Errichtung der MFA nicht entgegenstehe. „Es besteht zum jetzigen Zeitpunkt kein Anlass für die Annahme, dass auf der Grundlage einer ordnungsgemäßen UVP der Erlass einer rechtmäßigen Zulassungsentscheidung von vornherein ausgeschlossen ist.“¹⁰²

Das WM M-V als zuständige Fachaufsichtsbehörde teilt die Auffassung, dass im Ergebnis der Aussetzung des OVG-Verfahrens ein Planfeststellungsverfahren mit UVP mehr Transparenz und damit Akzeptanz und Vertrauen schafft, was bei öffentlich sensiblen Anlagen wie einer DK III-Deponie einen hohen Stellenwert an sich hat. Gleichwohl wird das Verfahren dadurch komplizierter, zeitlich länger, aufwendiger und rechtlich möglicherweise risikobehafteter für den Anlagenbetreiber IAG. Hier bedarf es zügiger Entscheidungen, um Rechtsrisiken für die Fortsetzung des Deponiebetriebs zu begrenzen.

Zu berücksichtigen bleibt entsprechend der Stellungnahme des WM M-V, dass in Fällen, in denen es keine erheblichen Auswirkungen auf die Schutzgüter gibt und mit der Änderung des Betriebes der Zweck verfolgt wird, eine wesentliche Verbesserung der Schutzgüter herbeizuführen, dass Plangenehmigungsverfahren auch ein gesetzlich mögliches Verfahren ist.

¹⁰² Beschluss der Oberverwaltungsgerichte M-V vom 15. Januar 2019, Aktenzeichen 5 K 12/14, Seite 18.

4.1.5 Konsequenzen aus dem Beschluss des OVG M-V vom 15.01.2019

Der Sonderbeauftragte hat zur Beurteilung der sich aus dem Beschluss des OVG M-V vom 15. Januar 2019 zum Aktenzeichen 5 K 12/14 ergebenden Konsequenzen mehrere Stellungnahmen herangezogen. Diese Stellungnahmen wurden durch die IAG, das StALU WM und das Teiligungscontrolling im Finanzministerium M-V bei verschiedenen Rechtsanwaltskanzleien beauftragt, die über umfangreiche Expertisen im Abfallrecht verfügen. Bei einigen maßgeblichen Rechtsfragen in Zusammenhang mit der Errichtung der MFA zur baulichen und betrieblichen Trennung von dem im Anlehnungsbereich unterlagernden Deponieabschnitten erscheinen unterschiedliche Rechtsauffassungen vertretbar. Die Diskussion dieser Rechtsauffassungen, zum Bestandsschutz und zum Umfang und zur Tiefe des durchzuführenden Verfahrens erfolgte in einem Workshop. Mit Rücksicht auf das laufende Verfahren zur Planfeststellung mit integrierter UVP erfolgen keine vertieften Ausführungen zu den einzelnen Auffassungen.

Der Sonderbeauftragte konnte sich im Rahmen der Erörterungen ein umfassendes Bild zum Meinungsstand bilden. Im Ergebnis folgt der Sonderbeauftragte dem durch die Hinweise des OVG M-V vorgezeichneten Weg, das ursprüngliche Verfahren zur Errichtung der MFA mit all ihren Auswirkungen wiederaufzunehmen (kein neuer Antrag) und es insoweit - durch eine Umweltverträglichkeitsvollprüfung - zu wiederholen, als es fehlerhaft war.

Der Sonderbeauftragte zieht aus dem Wortlaut und dem Gesamtzusammenhang des Beschlusses des OVG M-V folgende Schlussfolgerungen hinsichtlich des Bestandsschutzes, des Umfangs des durchzuführenden Planfeststellungsverfahrens und des laufenden Betriebes der Deponie.

Bestandsschutz der Deponie

Wie bereits unter 4.1.2 ausgeführt wird der bestehende Bestandsschutz der Deponie mit dem Beschluss des Obergerichtes Mecklenburg-Vorpommern zur Errichtung der Multifunktionalen Abdichtung im Verfahren 5 K 12/14 vom 15. Januar 2019 bestätigt. Dort heißt es auf Seite 9 wörtlich: „§ 9a AbfG a. F. (nun § 39 Abs. 2 KrWG) begründet den Bestandsschutz für die bereits zu DDR-Zeiten betriebene Deponie, so wie sie 1990 angezeigt wurde. Deshalb ist keine umfassende Prüfung des Grundvorhabens vorzunehmen.“ Auch auf Seite 10 des Beschlusses wird dazu ausgeführt: „Der Betrieb dieser Deponie wurde mit Schreiben vom 12. Dezember 1990 nach § 9a AbfG a. F. angezeigt; insoweit kommt dem Betrieb Bestandsschutz unabhängig von einer wirksamen Genehmigung zu. Im Übrigen wurde der Umfang der Altgenehmigung mit Bescheid des Staatlichen Amtes für Umwelt und Natur Schwerin vom 20. September 1993 verbindlich festgestellt. Hierbei handelt es sich um eine Bestandsschutzfeststellung, die in Bestandskraft erwachsen ist mit der Folge, dass Dritte mit Einwänden gegen den darin festgestellten Inhalt ausgeschlossen sind...“

Das OVG M-V stellt insbesondere den Bestandsschutz für den Bereich der MFA heraus, indem es ausführt, dass es für diesen Bereich keiner Neugenehmigung und nicht schon deshalb einer UVP bedurfte. Zur Begründung geht das Gericht auch auf § 14 der Deponieverordnung 2002 und die Stilllegung der Bauabschnitte des Deponiealtbereiches in 2005 ein.¹⁰³

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass das OVG M-V nur vor dem Hintergrund des umfassenden Bestandsschutzes für die Deponie Ihlenberg, einen Aussetzungsbeschluss fassen konnte.

Konsequenzen hinsichtlich des Umfanges des durchzuführenden Planfeststellungsverfahrens nebst UVP

Gegenstand des ergänzenden Verfahrens zur Heilung von formellen Fehlern mit Durchführung einer Umweltverträglichkeitsvollprüfung ist die Errichtung der MFA zur baulichen und betrieblichen Trennung von dem im Anlehnungsbereich unterlagernden Deponieabschnitt mit allen ihren Auswirkungen.¹⁰⁴

Hinsichtlich des Umfanges des durchzuführenden Planfeststellungsverfahrens und insbesondere der durchzuführenden Umweltverträglichkeitsprüfung gibt das OVG M-V den Hinweis, dass auch diejenigen Umweltauswirkungen zu berücksichtigen sind, die sich daraus ergeben, dass der neue Deponieabschnitt auf dem alten auflastet. Dabei ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass dem alten Deponieabschnitt eine den heutigen Anforderungen genügende Basisabdichtung in Teilbereichen fehlt und allein durch die Auflast des neuen Deponieabschnittes, Schadstoffe aus dem alten Deponieabschnitt unterhalb der MFA „ausgequetscht“ werden könnten. Darüber hinaus ist auch die Gefahr von erheblichen, ungleichmäßigen Setzungen der Altdeponie und damit Rissen in der 2,5 mm dicken Kunststoffbahn der MFA, mit der Folge der Gefahr des Durchsickerns von Niederschlagswasser in die Altdeponie und des Schadstoffeintrags in das Grundwasser zu berücksichtigen.¹⁰⁵

Der im November 2019 stattfindende Scoping-Termin dient der Vorbereitung der Festlegung des Untersuchungsrahmens für die UVP. Dazu unterrichtet und berät die Behörde den Vorhabenträger gemäß § 15 UVPG frühzeitig über Inhalt, Umfang, Detailtiefe und die zu verwendenden Methoden der Untersuchungen. Das StALU WM gibt der IAG damit die Gelegenheit den Untersuchungsrahmen zu besprechen. Neben dem Vorhabenträger wird auch weiteres Fachwissen und die Kenntnisse Dritter, das heißt von Sachverständigen, Umweltverbänden, Behörden und sonstigen Dritten einbezogen.

¹⁰³ Beschluss der Oberverwaltungsgerichtetes M-V vom 15. Januar 2019, Aktenzeichen 5 K 12/14.

¹⁰⁴ Beschluss der Oberverwaltungsgerichtetes M-V vom 15. Januar 2019, Aktenzeichen 5 K 12/14, Seite 17

¹⁰⁵ Beschluss der Oberverwaltungsgerichtetes M-V vom 15. Januar 2019, Aktenzeichen 5 K 12/14, Seite 15.

Konsequenzen auf den laufenden Betrieb der Deponie

Das OVG M-V zieht in seinem Beschluss aus der erforderlichen Nachholung der UVP keine Konsequenzen für den laufenden Betrieb der Deponie.

Mit Schreiben vom 19. Juli 2019 beantragte der anwaltliche Vertreter des NABU M-V e. V. die Aussetzung der Vollziehung und die Untersagung der weiteren Ablagerung von Abfällen im Anlehnungsbereich der MFA beim StALU WM. Das Ergebnis des laufenden Verfahrens bleibt abzuwarten.

4.1.6 Weitere Verfüllbereiche – Basisabdichtung

Für eventuelle künftige Ablagerungen im südlichen Deponiebereich ist zur Abgrenzung zum Boden eine Basisabdichtung erforderlich. Eine solche Basisabdichtung stellt eine wesentliche Änderung der Deponie dar, die genehmigt werden muss. Zur Veranschaulichung der möglichen bestandsgeschützten künftigen Verfüllbereiche, für die eine Basisabdichtung errichtet werden muss, dient die nachfolgende Grafik (Abb. 10).

Das StALU M-V prüft vor dem Hintergrund des Antrages des Deponiebetreibers die Genehmigungsart für den BA 7/8 Süd. Vorliegenden Gutachten und die einschlägige Kommentarliteratur geht bei der Errichtung von Basisabdichtungen regelmäßig von einer Plangenehmigung aus.¹⁰⁶ Auch hier sind zügig Entscheidungen erforderlich, wie planungsrechtlich weiter zu verfahren ist.

Besonders risikobehaftet ist hierbei der zu berücksichtigende Zeitfaktor. Die Genehmigungsverfahren können in Abhängigkeit von der Art des Verfahrens relativ lange dauern. Die maximale Verfüllmenge des aktiven Ablagerungsbereiches wird je nach jährlicher Ablagerungsmenge bereits in 2022 bzw. Ende 2023 erreicht werden.

Sollte ein Planfeststellungsverfahren mit UVP durchgeführt werden, ist dieser Zeitraum von 4-5 Jahren ein relativ enges Zeitfenster. Die notwendigen Entscheidungen dazu müssen jetzt sehr zügig getroffen werden. Der notwendige „Planungshochlauf“ im StALU WM ist durch kurzfristige Bereitstellung entsprechender personeller und sächlicher Ressourcen sicherzustellen.

¹⁰⁶ Vgl. Versteyl/Kersting (2011): AbfallR, 2011, S. 2, 4.

Abbildung 10: erforderliche Basisabdichtung für weitere Verfüllbereiche



Quelle: IAG mbH.

4.2 Rechtsformoptionen

Derzeit wird die IAG als mittelbare privatrechtliche Landesbeteiligung geführt. Die Anteile an dem Unternehmen werden durch die Gesellschaft für Abfallwirtschaft und Altlasten Mecklenburg-Vorpommern mbH (GAA) gehalten. Alleingesellschafter der GAA ist wiederum das Land Mecklenburg-Vorpommern. Im Rahmen der aktuellen Untersuchungen wurde geprüft, ob durch einen Rechtsformwechsel auf Seiten der IAG oder GAA

- organisatorische,
- aufsichtsrechtliche,

- betriebswirtschaftliche und
- steuerliche Vorteile

erzielt werden können. Durch eine Neustrukturierung der gesellschaftsrechtlichen Verhältnisse und beispielsweise Implementierung einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) als öffentlich-rechtlicher Überbau mit einer Betreibergesellschaft IAG entstehen keine betriebswirtschaftlichen und steuerlichen Vorteile.

Die AöR träte dann steuerlich gesehen nur an die Stelle des Landes als Gesellschafter der IAG. Es bliebe dabei, dass kein Hoheitsbetrieb im Sinne des § 4 Abs. 5 KStG vorliegt und eine Nichtbesteuerung mit Körperschaftsteuer nicht in Betracht kommt.

Die Verwertung und Beseitigung von Abfällen durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger ist eine hoheitliche Tätigkeit.¹⁰⁷ Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger können in Mecklenburg-Vorpommern aber nur die Landkreise und die kreisfreien Städte sein.¹⁰⁸ Da das Land nicht zu den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zählt, besteht auch keine Überlassungspflicht der Abfallerzeuger und keine Entsorgungspflicht für die IAG. Damit können auch durch die Festlegung von Gebühren keine über den am Markt erzielbaren Erträge erwirtschaftet werden (anders bspw. im Zweckverband Abfallwirtschaft Westsachsen).

Der Sonderbeauftragte hat im Rahmen der geführten Gespräche Optimierungsbedarf im Hinblick auf die Steuerung des Unternehmens und Erreichung des Zielbildes des Landes identifiziert. Dieser Optimierungsbedarf wird in Abschnitt 5.3 dargestellt.

4.3 Empfehlungen

Der Sonderbeauftragte empfiehlt:

- 13) Bei genehmigungsbedürftigen Vorhaben der IAG ist größere Transparenz durch die Information der Öffentlichkeit auf der Internetseite und/oder durch die Behörden zu schaffen.
- 14) Die IAG sollte regelmäßig über den Fortgang der anhängigen verwaltungsgerichtlichen Verfahren informieren.
- 15) Das OVG-Urteil vom 15.01.2019 (Az.: 5 K 12/14) ist schnellstmöglich umzusetzen und das Planfeststellungsverfahren mit integrierter UVP zur Errichtung der Multifunktionalen Abdichtung (MFA) nachzuholen. Richtschnur des Verwaltungshandelns muss diese Entscheidung der OVG M-V sein.

¹⁰⁷ Vgl. § 20 Abs. 1 KrWG.

¹⁰⁸ Vgl. § 3 Abfallwirtschaftsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (AbfWG M-V).

- 16) Über die planungsrechtliche Verfahrensart hinsichtlich der Nutzung weiterer bestandsgeschützter Flächen ist ohne Verzug zu entscheiden, da Verfahren lange dauern (können) und um das Risiko des Erreichens der maximalen Verfüllmenge und damit des aktiven Ablagerungsbetriebs zu begrenzen. Die dazu nötigen strategischen, rechtlichen und operativen Entscheidungen stehen jetzt unmittelbar an und dürfen nicht verzögert werden.
- 17) Entscheidungen der Behörden nachweisbar und rechtssicher zu dokumentieren.
- 18) Für die IAG sollte die Rechtsform einer GmbH beibehalten werden.

5 Aufsicht, Vollzug und Steuerung

Der Sonderbeauftragte hatte gemäß Ziffer 5a des Kabinettsbeschlusses vom 20.11.2018 „die fachaufsichtlichen Genehmigungsprozesse“ zu überprüfen. Die Aufgaben

- der Aufsicht,
- des Vollzugs mit Überwachungs- und Genehmigungstätigkeiten sowie
- der Steuerung der landeseigenen Deponiegesellschaft.

Der Sonderbeauftragte hat in mehreren assistierten Gesprächsrunden mit den Akteuren die Steuerungs-, Aufsichts- und Überwachungsprozesse grundlegend erörtert. Zusätzlich stützt er seine Ableitungen auf die vorliegenden juristischen Bewertungen der Annahme- und Überwachungsprozesse bei der IAG.

Die Gesprächsbereitschaft aller Beteiligten bewertet der Sonderbeauftragte als positiv. Die behördlichen Akteure teilen ein gemeinsames Leitbild. Die Diskussion um Instrumente ist konstruktiv. Vor dem Hintergrund des Kabinettsauftrags trifft der Sonderbeauftragte zu den wesentlichen Aufgaben folgende Feststellungen:

5.1 Ministerielle Aufsicht

Die Aufsicht der Ministerien teilt sich in Fach- und in Dienstaufsicht gegenüber den nachgeordneten Vollzugsbehörden auf. Ein fachliches Aufsichtsrecht bzw. eine korrespondierende Verpflichtung gegenüber dem Deponiebetreiber besteht nach Abfallrecht i. V. m. dem Landesorganisationsgesetz M-V (LOG M-V) seitens der Ministerien nicht. Die Genehmigungs- und Überwachungsaufgaben obliegen den der ministeriellen Aufsicht unterstehenden Vollzugsbehörden.

Allerdings kann das Land als 100%iger Gesellschafter der GAA gegenüber dem Deponiebetreiber, der IAG, Weisungen erteilen oder im Aufsichtsrat Beschlüsse fassen lassen, um seine Anliegen zu befördern.

5.1.1 Fachaufsicht

Das WM M-V ist zuständige Fachaufsichtsbehörde gegenüber den Vollzugsbehörden, nämlich

- dem LUNG M-V als obere Landesbehörde mit Notifizierungsaufgaben im Abfallbereich sowie
- dem StALU WM als untere Landesbehörde für abfallrechtliche Aufgaben.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Die übrigen Aufgaben der Vollzugsbehörden bleiben außer Betracht.

Das LM M-V ist zuständige Fachaufsichtsbehörde gegenüber

- dem LUNG M-V als obere Wasser- und Immissionsschutzbehörde,
- dem Landkreis NWM als untere Wasserbehörde sowie
- dem StALU WM als untere Immissionsschutzbehörde (CPB-Anlagen).

Die Fachaufsicht erstreckt sich auf die rechtmäßige und zweckmäßige Wahrnehmung der fachlichen Verwaltungsangelegenheiten.¹¹⁰ Die Fachaufsichtsbehörde ist berechtigt, von der ihrer Aufsicht unterstehenden Behörde Berichterstattung und Vorlage der Akten zu verlangen, Prüfungen vorzunehmen und Weisungen zu erteilen.¹¹¹ Im Hinblick auf die Wahrnehmung von Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung durch die Kreisebene gelten die Maßgaben der Kommunalverfassung.¹¹²

Die fachaufsichtliche Zuständigkeitsverteilung zwischen den Ressorts ist zur Wahrnehmung der abfallrelevanten Vollzugsaufgaben hinreichend klar geregelt. Kompetenzkonflikte sind weder kommuniziert, noch offenbar geworden. Allerdings sollten die gespaltenen Zuständigkeiten bei der Fach- und Dienstaufsicht im Abfallrecht zwischen WM M-V und LM M-V (seit 2006) aufgehoben werden. Seit 2016 gibt es auch eine Trennung der fachlichen Zuständigkeiten Abfallwirtschaft und Immissionsschutz zwischen dem WM M-V und dem LM M-V. Dies wird am Beispiel der CPB-Anlagen deutlich, die in der Entsorgungskette von Sonderabfällen eine bedeutsame Rolle spielen und deshalb mit der IAG in enger Interaktion stehen. CPB-Anlagen (Anlagen zur Behandlung von Sonderabfällen) sind BlmSchG genehmigte Anlagen und unterliegen als solche der Fachaufsicht des WM M-V. Nach Genehmigungserteilung ist unter der Fachaufsicht des LM M-V ein StALU als immissionsschutzrechtliche Überwachungsbehörde nur noch zuständig für die Durchsetzung solcher Pflichten, die sich konkret aus dem BlmSchG und seinem untergesetzlichen Regelwerk ergeben. Dem gegenüber ist unter der Fachaufsicht des WM M-V ein StALU als Abfallbehörde gem. §§ 53, 54 KrWG sowie der AbfZustVO M-V für die ordnungsgemäße Durchsetzung des Abfallrechts in diesen CPB-Anlagen zuständig.

Hier besteht aus Sicht des Sonderbeauftragten die Gefahr, dass die Entsorgungsketten aufsichtlich nicht ganzheitlich betrachtet werden und bspw. CPB-Anlagen unter dem Radar der ministeriellen Aufsicht segeln.

Aufgrund fehlender bundesrechtlicher Regelungen im Zweckmäßigkeitsbereich beschränkt das WM M-V die Fachaufsicht im Wesentlichen auf Rechtmäßigkeitsprüfungen, was nicht zwingend ist. Bei Bedarf erteilt das WM M-V Einzelweisungen. Vor dem Hintergrund der öffentlichen Diskussion zur Deponiesicherheit hat das WM M-V inzwischen begonnen, Rahmenvorgaben für die

¹¹⁰ Vgl. § 16 Abs. 2 LOG M-V.

¹¹¹ Vgl. § 17 Abs. 1 LOG M-V.

¹¹² Vgl. § 18 LOG M-V gilt in Bezug auf den Landkreis NWM als untere Wasserbehörde.

nachgeordneten Behörden zu entwickeln, innerhalb derer Entscheidungen auch unter Zweckmäßigkeitsaspekten abzusichern sind. Diese Arbeiten sollten stetig fortgesetzt werden, um die Fachaufsicht deutlich wirksamer zu gestalten.

Zudem ist das WM M-V auf schriftliche Zuarbeiten des StALU WM als Vollzugsbehörde und dieses wiederum auf Informationen der IAG als Deponiebetreiber angewiesen. Ein IT-gestütztes Informationssystem, das einen aktuellen Überblick zu politisch oder wesentlichen aufsichtsrechtlichen, mithin strategischen Sachständen vermittelt, existiert nicht.

5.1.2 Dienstaufsicht

Das LM M-V ist darüber hinaus zuständige Dienstaufsichtsbehörde gegenüber dem LUNG M-V und dem StALU WM. Die Dienstaufsicht erstreckt sich auf die innere Ordnung, die allgemeine Geschäftsführung und die Personalangelegenheiten der Behörde.¹¹³

Haushalts- und Stellenanmeldungen des StALU WM gehen demnach in die Ressortanmeldung des LM M-V ein. Die Trennung von Dienst- und Fachaufsicht aus Sicht des WM M-V beruht auf dem aktuellen Ressortzuschnitt und ist von der Sache weder naheliegend noch optimal. Ob im Rahmen der Ressortanmeldungen durch das LM M-V Refinanzierungsaspekte für Stellenbedarfe des StALU WM, die sich bspw. aus einer Anpassung der Abfall-Kostenverordnung (WM) ergeben können, ließ sich nicht abschließend klären. Es bedarf auf jeden Fall einer engen Ressortabstimmung.¹¹⁴

5.2 Behördlicher Vollzug

Im Rahmen der vielfältigen Prüfungen und Erörterungen hat der Sonderbeauftragte die aktuelle praktische Umsetzung des abfallrechtlichen Rechtsrahmens aus den unterschiedlichen Behördenperspektiven erhoben. In einem weiteren Schritt wurden die jeweilige Erwartungshaltung der Aufsichtsbehörde WM M-V und der Vollzugsbehörde StALU WM abgeglichen. Aus diesem Abgleich und den vorliegenden rechtlichen Beurteilungen leitet der Sonderbeauftragte seine späteren Einzelempfehlungen für die künftige Vollzugspraxis ab.

Voranzustellen ist, dass der Sonderbeauftragte eine Prüfung für notwendig hält, ob das StALU WM mit seiner aktuellen Stellenausstattung imstande ist, die Empfehlungen umzusetzen. Nach allen gewonnenen Erkenntnissen bedarf die Übernahme zusätzlicher Dokumentationsanforderungen im Überwachungsbereich und die Erledigung der für die zukünftige Ausrichtung des

¹¹³ Vgl. § 16 Abs. 1 LOG M-V.

¹¹⁴ Die AbfKostVO M-V vom 08.10.2013 könnte in der Anlage zu § 1 Abs. 4 für zusätzliche Überwachungsaufgaben des StALU um entsprechende gebührenpflichtige Tatbestände erweitert werden, um damit die entstehenden Mehraufwendungen wenigstens teilweise zu refinanzieren.

Deponiebetreibers erforderlichen Arbeiten in verschiedenen arbeitsintensiven Genehmigungsverfahren einer analytischen Bemessung des Personalbedarfs.¹¹⁵

Seitens des LM M-V wird eine Zusammenführung der Fachaufsicht für das Abfallrecht in einem Ressort als synergiefördernd und sinnvoll erachtet. Die politisch schwierige Thematik und die fachlich anspruchsvolle Aufgabe setze nach Ansicht des LM M-V eine entsprechende personelle Ausstattung voraus.

5.2.1 Abfallrechtliche Überwachung

Für die Abfallannahme durch die IAG gilt neben dem KrWG die DepV. Die Anforderungen an die Annahme von Abfällen sind in den §§ 6 bis 8 DepV formuliert. Diese enthalten in erster Linie Verpflichtungen für die IAG als Deponiebetreiber. Das StALU WM als Vollzugsbehörde ist in den Annahmeprozess wie folgt eingebunden:

- Der Deponiebetreiber hat die zuständige Behörde unverzüglich über angelieferte, zur Ablagerung auf der Deponie nicht zugelassene Abfälle zu informieren.¹¹⁶
- Abfälle, die unter den in der DepV näher ausgeführten Voraussetzungen einzelne Zuordnungswerte überschreiten, dürfen mit Zustimmung der Vollzugsbehörde auf der Deponie abgelagert werden.¹¹⁷ Dies ist regelmäßig der Fall, wenn das Dreifache des Zuordnungswertes (wegen der Inhomogenität von Abfall)¹¹⁸ nicht überschritten wird.¹¹⁹ Zudem räumt die DepV in bestimmten Fällen auch die Möglichkeit der Überschreitung einzelner Zuordnungswerte ein, ohne dass eine behördliche Zustimmung erforderlich wird.
- Wenn im konkreten Fall einer Überschreitung des Zuordnungswerts auch die Voraussetzungen einer Zustimmung oder einer zustimmungslosen Überschreitungsmöglichkeit nicht gegeben sind, ist die Ablagerung unzulässig.¹²⁰ Für diesen Fall formuliert die DepV keinen ausdrücklichen Handlungsauftrag an die Behörde. Dies bedeutet allerdings nicht,

¹¹⁵ Der AR-Vorsitzende der IAG hat in einem Schreiben vom 13.09.2018 an das LM darauf hingewiesen, dass mit der vorhandenen Stellenausstattung beim StALU schon die Bearbeitung laufender Vorgänge nicht hinreichend gewährleistet sei. So habe die IAG am 31.03.2017 einen Antrag auf Genehmigung einer Teilstilllegung im Altablagerungsbereich gestellt, der wegen personeller Ausfälle im StALU nach 18 Monaten noch nicht beschieden war. In der Folge habe der Deponiebetreiber die erforderliche Oberflächenabdichtung nicht herstellen können. Ebenso seien aufgrund der Bearbeitungsdauern genehmigungspflichtige Investitionen in den Umweltschutz aufgeschoben worden. Bemerkenswert an diesem Vorgang ist, dass sich der AR-Vorsitzende des Deponiebetreibers aktiv um eine bessere Ausstattung der zuständigen Vollzugsbehörde bemüht. Dies zeigt, dass auch der AR die Sicherheitsbelange der öffentlichen Daseinsvorsorge auf dem Gebiet der Abfallwirtschaft eigeninitiativ verfolgt und die Verpflichtungen erfüllt, die sich aus der besonderen Rechtskonstruktion einer landeseigenen Deponiegesellschaft ergeben und die „normalen“ Aufsichtspflichten eines AR gegenüber der GF einer Kapitalgesellschaft übertreffen.

¹¹⁶ Vgl. § 8 Abs. 10 DepV.

¹¹⁷ Vgl. § 6 Abs. 6 DepV sowie § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 i.V.m. § 2 Nr. 36 und Anhang 3 Nr. 2 DepV.

¹¹⁸ Wobei bei der Anlieferung aus CPB-Anlagen aufgrund des dort erstellten, weitgehend homogenen Abfalls differenzierter vorgegangen werden könnte.

¹¹⁹ Es sei denn, aus den Fußnoten zu Anhang 3, Tabelle 2, der DepV ergibt sich etwas Anderes. Einschränkungen der Zustimmungsfähigkeit ergeben sich aus Anhang 3 Nr. 2 Satz 4ff. zur DepV.

¹²⁰ Vgl. § 6 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3 und 4 DepV.

dass der Ordnungsgeber von der Folgenlosigkeit dieser Verstöße ausgehen würde. Vielmehr ist es an der Behörde, im Rahmen pflichtgemäßen Ermessens geeignete Maßnahmen nach § 62 KrWG anzuordnen, sofern der Deponiebetreiber solche Maßnahmen nicht eingeleitet hat. Zudem kann sie unter bestimmten, engen Voraussetzungen ein Bußgeld verhängen.¹²¹

5.2.1.1 Prozessbeschreibung

Die zuständigen Mitarbeiter des StALU WM beschreiben die Überwachung bei Annahmeprozessen folgendermaßen:

- Die IAG sucht das Gespräch und lässt sich darüber hinaus auch die Annahme von Abfällen bestätigen, die nach Ansicht des StALU WM nicht zustimmungsbedürftig sind, weil die Zuordnungswerte und -kriterien nach Bewertung der Messergebnisse gemäß Anhang 4 Nr. 4 zur DepV nicht überschritten werden.
- Das StALU WM steht mit der IAG in regelmäßigem Kontakt. Es finden ca. alle zwei Wochen Vor-Ort-Termine bei der IAG durch zwei Mitarbeiter des StALU WM statt, in denen die Annahmeprozesse erörtert werden. Bescheide werden von einem Mitarbeiter "im Auftrag" gezeichnet. Die Vorgesetzten innerhalb des StALU WM werden bislang wenig in das Tagesgeschäft eingebunden.
- Die Zustimmungen bei Überschreitungen von Zuordnungswerten bzw. -kriterien erteilen die Mitarbeiter des StALU WM oft im Rahmen direkter Gespräche. Die Tenorierung wird häufig handschriftlich direkt auf dem Antrag der IAG dokumentiert und im Regelfall mündlich begründet. Wenn Zustimmungen nicht erteilt werden, verwendet das StALU WM eine schriftliche Bescheidform mit Rechtsbehelfsbelehrung.
- Die Mitarbeiter des StALU WM prüfen die Zustimmungsfähigkeit der jeweiligen Überschreitungen anhand langjähriger Erfahrungswerte. Hierbei finden das Maß der Überschreitung ebenso wie die Frage Berücksichtigung, ob die Allgemeinheit gefährdet wird.
- In der Vergangenheit wurden die von der IAG beantragten Zustimmungen in der Mehrzahl der Fälle erteilt, ein mittlerer einstelliger Prozentanteil der Zustimmungsanträge abgelehnt.
- Ist wegen des Maßes einer Überschreitung keine Zustimmung unter Zuweisung eines abweichenden Zuordnungskriteriums mehr zulässig, ist der unzulässige Abfall regelmäßig bereits eingebaut. Dies beruht auf dem Umstand, dass die Untersuchung der Proben erst beginnen kann, wenn der Abfall die Deponie erreicht. Das StALU WM setzt voraus, dass die IAG ge-

¹²¹ Vgl. § 27 DepV i. V. m. § 69 Abs. 3, 1. HS. KrWG.

genüber ihren Vertragspartnern auf vertraglicher Grundlage vorgeht und gerade im Wiederholungsfall entweder selbst den Rückbau vornimmt oder einen Lieferstopp verhängt, also Verträge kündigt oder keine neuen abschließt. Der Rückbau wird im Rahmen einer komplexen Einzelfallentscheidung geprüft, bei der abgewogen werden muss, ob durch den Verbleib der Abfälle das Wohl der Allgemeinheit gefährdet wird oder nicht und berücksichtigt mögliche negative Auswirkungen eines Ausbaus vor allem durch Schadstoffemissionen. Ein Rückbau wird nur in seltenen Fällen verfügt.

- Bußgeldverfahren gab es bisher nicht, da die IAG zum Zeitpunkt der Ablagerung von der Überschreitung nichts wusste und nichts wissen konnte, sodass Vorsatz oder Fahrlässigkeit nicht zu bejahen waren.

Die Fachaufsicht wird bisher in regelmäßig stattfindenden Fachrunden informiert. Eine institutionalisierte Berichterstattung existiert nicht. Statistiken über Fallzahlen und Entscheidungen werden bisher nicht vorgelegt. Es gab bisher keine ermessensleitenden Handlungsleitfäden. Über die langjährig etablierte Gesprächskultur findet der Informations- und Wissensaustausch auf formeller Ebene statt.

5.2.1.2 Bewertung aus Behördenperspektive

Die Mitarbeiter der beteiligten Behörden spiegeln die Situation unterschiedlich:

- Die zuständigen Mitarbeiter des StALU WM bewerten die Situation im Großen und Ganzen positiv. Der Kontakt zur IAG sei eng und vertrauensvoll. Sie fühlen sich gut informiert, wünschen sich aber mehr Leitlinien für ihre Entscheidungspraxis.
- Die Vorgesetzten der zuständigen Mitarbeiter haben ihre Stellen erst im Februar 2019 angetreten. Sie wünschen sich mehr Information und mehr Rückkopplung, geben aber zu bedenken, dass die aktuelle Ausstattung der Behörde zusätzliche Prozesse kaum zulässt.
- Das WM M-V zeigt sich zwar zufrieden mit den bisherigen Untersuchungsergebnissen, nach denen die Annahmep Praxis der IAG nicht die in den letzten Monaten diskutierten Mängel aufweist. Dies bestätigt die Qualität der Aufgabenwahrnehmung durch das StALU WM. Gleichzeitig wünscht sich das WM M-V als Fachaufsicht mehr Transparenz, insbesondere durch verbesserte Dokumentation der vollzugsbehördlichen Tätigkeiten.

Alle beteiligten Ebenen teilen das Ziel, für die Zukunft das gemeinsame Leitbild einer effizienten Aufsicht noch mehr nach außen zu tragen. Die IAG soll nicht nur effizient und konsequent überwacht werden, sondern dies soll auch mit der größtmöglichen Transparenz geschehen.

5.2.1.3 Rechtlicher Vollzugsmaßstab

Das abfallrechtliche Regelwerk ist arm an gebundenen Entscheidungen. Es verlangt dem Rechtsanwender damit eine Vielzahl an Ermessensentscheidungen ab. Sowohl der Deponiebetreiber als auch die Aufsichtsbehörde müssen jeweils im Einzelfall darüber entscheiden, ob Zustimmungen zu Überschreitungen von Zuordnungswerten ausgesprochen werden und ob an sich unzulässige Abfälle aufgrund einer Anordnung im Einzelfall nach § 62 KrWG abgelagert bleiben dürfen.¹²²

Entsprechend ist es nicht möglich, für jede einzelne Situation Entscheidungsdirektiven für den Vollzug vorzugeben. Jedoch empfiehlt der Sonderbeauftragte ausgehend von der Analyse der drei vorliegenden Gutachten, die sich mit Annahmevergängen auf der Deponie Ihlenberg zwischen 2014 und 2018 beschäftigen, durch die zur Unterstützung der Bewertung aufsichts- und vollzugsbehördlicher Prozesse beauftragte Kanzlei re|Rechtsanwälte **einen vor allem in formeller Hinsicht restriktiveren Kurs gegenüber die IAG.**

Im Einzelnen:

- Die Anwaltskanzlei GGSC (Gaßner, Groth, Siederer & Coll. PartGmbH) hat im Auftrag der landeseigenen GSA am 28.11.2018 sechs, der im Bericht des ehemaligen Abteilungsleiter Administration angeführten Einzelfälle untersucht, in denen es zu wiederholten Überschreitungen von Zuordnungskriterien gekommen ist. Sie ist dabei zu dem Ergebnis gekommen, dass in drei dieser Fälle (bezeichnet als A, D, E) die IAG nicht rasch, konsequent und wirksam genug Maßnahmen ergriffen hätte, damit sich solche Fälle nicht wiederholen.
- Die IAG hat in Reaktion auf dieses Gutachten die Kanzlei Baumeister (Baumeister Rechtsanwälte PartGmbH) beauftragt. Diese hat die drei vorbezeichneten Fälle untersucht und ist in ihrem Gutachten vom 21.12.2018 zu dem Ergebnis gekommen, dass die IAG in den drei als A, D und E bezeichneten Fällen keine Betreiberpflichten verletzt habe.
- Die Kanzlei Baumeister merkt insbesondere an, dass ein Deponiebetreiber regelmäßig darauf vertrauen dürfe, dass auch nach einer Überschreitung des Zuordnungswerts die nächste Lieferung eines Abfallerzeugers wieder den Zuordnungswerten entspreche, denn Abfall ist seiner Natur nach heterogen. Im Wesentlichen nur dann, wenn Überschreitungen direkt aufeinander folgen, sieht Baumeister Grund zum Einschreiten. Die Kanzlei Baumeister betont auch die Verantwortung des Deponiebetreibers gegenüber den Abfallerzeugern und seine Verantwortung für Entsorgungssicherheit generell.

¹²² Das WM vertritt eine andere Rechtsauffassung zur Anwendbarkeit des § 28 KrWG.

- Die IAG hat zusätzlich zu dieser Stellungnahme ein weiteres Gutachten zur selben Fragestellung der Rechtsanwaltskanzlei KK (Köhler & Klett Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB) eingeholt.¹²³ KK prüft und bewertet nochmals eingehend, ob der IAG eine Verletzung von Betreiberpflichten in den drei vorbezeichneten Fällen zur Last zu legen sei. Auch das Gutachten der Anwälte KK verneint dies. Anders als die beiden anderen Gutachten folgt KK dabei einer streng formalen Betrachtung.
- Die Gutachter prüfen, ob erstens Überschreitungen der Zuordnungswerte jeweils durch das StALU WM zugestimmt wurde, und ob zweitens das StALU WM bei nicht zustimmungsfähigen Überschreitungen Anordnung im Einzelfall nach § 62 KrWG erteilt hat. Zudem prüft KK jeweils detailliert, ob und wie zeitnah die Behörde informiert wurde. Dabei kommt das Gutachten zu dem Ergebnis, dass die Behörde zwar nicht in jedem Fall gleich schnell, aber jeweils hinreichend zügig informiert wurde. Anders als das Gutachten der Anwälte GGSC vermisst auch KK keine früheren oder konsequenteren Maßnahmen etwa in Gestalt eines Lieferstopps und verweist auf behördliche Entscheidungen.
- **Die vom Sonderbeauftragten mit der Sichtung der juristischen Positionen beauftragte Kanzlei re|Rechtsanwälte hat alle drei Gutachten geprüft. In Hinblick auf den Prüfungsmaßstab für das Verhalten der IAG betont sie die eigenständige Verpflichtung der IAG, die Betreiberpflichten nach KrWG und DepV einzuhalten.**
- Eine rein formale Betrachtung, ob das StALU WM jeweils Überschreitungen des Zuordnungswerts zugestimmt bzw. eine Anordnung im Einzelfall nach § 62 KrWG erlassen hat, wird der Aufgabenzuweisung von Teil 2 der DepV nicht umfassend gerecht. Die zwischen den vorliegenden Gutachten streitigen Fälle A, D und E sind in erster Linie, und zwar unabhängig vom Ob und Wie des behördlichen Tätigwerdens, an den §§ 6 bis 9 DepV sowie deren Anhängen 3 und 4 sowie an § 28 Abs. 2 KrWG zu messen.

Gemessen an diesem materiellen Maßstab ist dem Gutachten der Kanzlei GGSC zuzugestehen, dass es sich in allen drei Fällen um Grenzfälle handelt. Im Rahmen einer Ex-Post-Betrachtung kann im Nachhinein bedauert werden, dass nicht früher mit einem Lieferstopp reagiert wurde.¹²⁴

¹²³ „Vorschläge zur Optimierung des Betriebshandbuchs der IAG in Bezug auf die Annahmekontrolle, um Risiken in Bezug auf potentielle Überschreitungen der Zuordnungs-/Annahmekriterien zu minimieren“, Köhler & Klett Rechtsanwälte, 19.03.2019.

¹²⁴ In diesem Zusammenhang ist nach der Sachverhaltsklärung durch den Sonderbeauftragten festzustellen, dass sich die inhaltlich mit Schreiben des Wirtschaftsministers vom 04.12.2018 kritisierte Fußnote im nicht vollständigen GGSC-Gutachten (-entwurf) vom 28.11.2018 auf die zu keinem Zeitpunkt bestandskräftig gewordene "Anordnung zur Ablagerungsuntersagung" des StALU vom 12.04.2012 bezieht. Dieser Verwaltungsakt war nicht mit der Anordnung der sofortigen Vollziehung versehen. Die IAG hatte gegen die Anordnung am 16.04.2012 form- und fristgerecht Widerspruch mit der Folge der aufschiebenden Wirkung erhoben. Der Widerspruch wurde nicht zurückgenommen. In der Folge kamen Vollzugsbehörde und Deponiebetreiber einvernehmlich zu dem Ergebnis, dass wegen der am 26.05.2012 tatsächlich begonnenen Stilllegung des DA 1 das Verfahren erledigt sei. Die Festsetzung der mit Anordnung vom 12.04.2012 gegenüber dem Deponiebetreiber geltend gemachten Verwaltungsgebühren in Höhe von 2.700 Euro wurde nicht weiterverfolgt.

Gleichwohl ist die IAG teilweise schon bei der ersten festgestellten Überschreitung auf den Erzeuger zugegangen, hat bereits frühzeitig Maßnahmen erwogen und mit der Vollzugsbehörde diskutiert. Dass sich die ex ante nachvollziehbare Annahme nicht erfüllt hat, die Überschreitungen würden sich nicht in relevantem Maße wiederholen, liegt in der Natur prognostischer Entscheidungen und kann deswegen nicht der IAG zur Last gelegt werden.

5.2.1.4 Betreiberpflichten der IAG

Im Ergebnis teilt die beauftragte Kanzlei re|Rechtsanwälte die Sicht der Gutachten von Baumeister und KK, nach der keine Verletzung von Betreiberpflichten durch die IAG vorliegt. Dem schließt sich der Sonderbeauftragte an.

- Eine korrespondierende Begutachtung der Vollzugstätigkeit des StALU WM hat keiner der drei Gutachter vorgenommen. Es wurde aber auch zu keiner Zeit der Vorwurf erhoben, das StALU WM sei seinen vollzugsbehördlichen Verpflichtungen in einem der konkreten Fälle nicht nachgekommen.
- **Der Sonderbeauftragte sieht insbesondere angesichts der engmaschigen Begleitung der IAG keinen Grund anzunehmen, dass das StALU WM seine Vollzugspflichten in rechtswidriger Weise verletzt hätte.**
- Trotz dieses Befundes empfiehlt der Sonderbeauftragte eine Revision des Vollzugsmaßstabs vor allem in formeller Hinsicht aufgrund folgender Erwägungen:
 - a) Die Öffentlichkeit verlangt heute mehr denn je Nachvollziehbarkeit und Transparenz staatlichen Handelns gerade in Bereichen mit Umweltrelevanz, weit über das vom Verwaltungsverfahrenrecht geforderte Maß hinaus.
 - b) Die Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns ist mitarbeiterunabhängig abzusichern. Ein nachvollziehbar dokumentiertes Procedere ermöglicht zudem eine bessere Einbeziehung der Vorgesetzten innerhalb des StALU WM als auch bei Bedarf des WM M-V.
 - c) Die Maßnahmen, die der Sonderbeauftragte im folgenden Abschnitt aus diesen Überlegungen ableitet, schließen an die Verbesserungsschritte an, die die Kanzlei KK der IAG nahelegt.

5.2.2 Abfallrechtliche Genehmigungen

Das StALU WM ist nicht nur Überwachungs-, sondern auch Genehmigungsbehörde für Deponiebetriebe und hat Plangenehmigungs- bzw. Planfeststellungsverfahren durchzuführen.

Für die Zukunft ist bei Nutzung weiterer bestandsgeschützter Deponieflächen am Ihlenberg (südliche Deponieersatzflächen) zu erwarten, bei der Suche nach neuen Standorten

aber mit Sicherheit vorzusehen, dass arbeits- und zeitintensive Planfeststellungsverfahren mit UVP erforderlich sein werden.

Schon nach dem gegenwärtig durch die Landesregierung beschlossenen Szenario einer **Depo-nieschließung** zum Jahresende **2035** müssen in Mecklenburg-Vorpommern im Rahmen der ab-fallwirtschaftlichen Arbeitsteilung im Entsorgungsgebiet NordOst **baldmöglichst Alternativen erschlossen werden**. Das Land Mecklenburg-Vorpommern wird durch Bereitstellung von DK III-Kapazitäten weiterhin seinen Beitrag leisten müssen, zumal hier selbst jährlich rd. 307.000 Mg DK III-Abfälle erzeugt werden.

Das bundesdeutsche Gesamtaufkommen an gefährlichen Abfällen zeigt folgende Tabelle:

Tabelle 10: Bundesdeutsches Gesamtaufkommen an gefährlichen Abfällen

Gesamtmenge in Deutschland	Summe in Mg	20.477.461
davon: in M-V	Mg	307.048
= Anteil in M-V	i.v.H.	1,5%
davon: übriger NordOst-Raum	Teilsomme	6.484.332
= Anteil übriger NordOst-Raum	i.v.H.	31,7%
- Schleswig-Holstein	Mg	430.873
- Hansestadt Bremen (2016)	Mg	223.500
- Freie und Hansestadt Hamburg (2016)	Mg	528.687
- Brandenburg	Mg	1.081.892
- Sachsen-Anhalt	Mg	1.370.000
- Niedersachsen	Mg	1.979.028
- Berlin	Mg	870.352
davon: andere Bundesländer	Teilsomme	13.686.081
= Anteil anderer Bundesländern	i.v.H.	66,8%
- Sachsen*	Mg	767.450
- Nordrhein-Westfalen (2016)	Mg	6.120.000
- Bayern	Mg	1.411.828
- Hessen	Mg	1.700.000
- Thüringen	Mg	378.580
- Saarland (2016)	Mg	249.903
- Baden-Württemberg (2016)	Mg	1.483.620
- Rheinland-Pfalz	Mg	1.574.700

Quelle: Eigene Erhebung, eigene Darstellung.

In Mecklenburg-Vorpommern werden nur 1,5 % der deutschen Gesamtmenge an gefährlichen Abfällen erzeugt. Der Anteil im Entsorgungsgebiet NordOst liegt bei rd. einem Drittel.

Gleichwohl müssen auch Sonderabfälle aus Mecklenburg-Vorpommern und dem Gebiet NordOst entsorgt werden.

Außer der DK III-Deponie der IAG stehen in Mecklenburg-Vorpommern keine Alternativstandorte, keine DK IV-Flächen und keine thermischen Behandlungsanlagen zur Verfügung. Die bundesweit bestehenden Deponie- und Verbrennungskapazitäten für gefährliche Abfälle zeigt folgende Tabelle:¹²⁵

Tabelle 11: Bundesweite Deponie- und Verbrennungskapazitäten für Sonderabfälle

Marktzugängliche DK-III-Deponien	Summe	28
davon: in M-V (= IAG)	Anzahl	1
davon: im übrigen NordOst-Raum	Anzahl	3
davon: in den anderen Bundesländern	Anzahl	24
DK-III-Kapazitäten = noch verfüllbare Mengen	Summe in Mg	46.850.000
davon: Menge bei der IAG (DA 7)	Mg	7.900.000
= Anteil der IAG	i.v.H.	16,9%
davon: Menge im übrigen NordOst-Raum	Mg	950.000
= Anteil im übrigen NordOst-Raum	i.v.H.	2,0%
davon: Menge in den übrigen Bundesländern	Mg	38.000.000
= Anteil in den übrigen Bundesländern	i.v.H.	81,1%
Marktzugängliche DK-IV-Untertagedeponien	Summe	4
davon: in M-V	Anzahl	0
davon: im übrigen NordOst-Raum	Anzahl	1
davon: in den anderen Bundesländern	Anzahl	3
Marktzugängliche Verbrennungsanlagen	Summe	7
davon: in M-V	Anzahl	0
davon: im übrigen NordOst-Raum	Anzahl	3
davon: in den anderen Bundesländern	Anzahl	4

Quelle: Eigene Erhebung, eigene Darstellung.

Die im Rahmen der bundesweiten Abfallwirtschaftsplanung bestehende Arbeitsteilung kann seitens des Landes Mecklenburg-Vorpommern aus Gründen der Entsorgungssicherheit nicht kurzfristig beendet werden. Aktuell werden 27,2 % der in Mecklenburg-Vorpommern erzeugten gefährlichen Abfälle "exportiert". Der weit überwiegende Anteil dieser "Exporte" aus Mecklenburg-Vorpommern findet dabei mit 78,7 % in das Entsorgungsgebiet NordOst statt (vgl. Abschnitt 3.3)

Eine kurz- oder mittelfristige Schließung der IAG-Deponie würde im Entsorgungsgebiet NordOst zu erheblichen Verwerfungen führen und mangels landeseigener Alternativen die Entsorgungssicherheit für Sonderabfälle aus Mecklenburg-Vorpommern in Frage stellen.

¹²⁵ Zum Entsorgungsgebiet NordOst zählen neben M-V im Rahmen einer abgestimmten Abfallwirtschaftsplanung die Bundesländer, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Berlin, Hansestadt Bremen, Freie und Hansestadt Hamburg, Schleswig-Holstein.

Schon das bisherige 2035er-Szenario erfordert angesichts der langen Vorlaufzeiten für abfallwirtschaftliche Infrastruktureinrichtungen eine unverzügliche Zukunftsplanung.

Für diesen Zweck muss das StALU WM nicht nur im Überwachungsbereich, sondern auch für die ihm obliegenden Genehmigungsaufgaben und ein zu entwickelndes Konzept organisatorisch ertüchtigt und entsprechend ausgestattet werden.

5.2.3 Vollzugsaufgaben zur Notifizierung

Das LUNG M-V ist als Vollzugsbehörde zuständig für die Notifizierung ausländischer Abfälle. Zur Vorbereitung von Notifizierungsverfahren gibt der Deponiebetreiber einen Vertragsentwurf mit dem ausländischen Anlieferer an die Vollzugsbehörde.¹²⁶ Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass der Anteil gefährlicher Abfälle aus anderen EU-Staaten bei 7,6 % der Gesamtanlieferungsmenge bei der IAG lag¹²⁷:

Tabelle 12: Anlieferung und Herkunft gefährlicher Abfälle für die IAG

Anlieferungsmenge gefährlicher Abfälle (DA 7) ¹²⁸	Mg	297.416
= Anteil gefährlicher Abfälle an Gesamtmenge	i.v.H.	49,6%
Aufteilung nach Herkunft gefährlicher Abfälle		
davon: aus M-V	Mg	114.957
= Anteil aus M-V	i.v.H.	38,7%
davon: aus übrigem NordOst-Raum (= "Import")	Mg	157.030
= Anteil aus übrigem NordOst-Raum	i.v.H.	52,8%
davon: aus anderen Bundesländern (= "Import")	Mg	2.955
= Anteil aus anderen Bundesländern	i.v.H.	1,0%
davon: aus EU-Staaten (= "Import")	Mg	22.474
= Anteil aus EU-Staaten	i.v.H.	7,6%

Quelle: Eigene Erhebung, eigene Darstellung.

Trotz dieses überschaubaren Anteils der Abfälle aus anderen EU-Staaten¹²⁹ hat der Aufsichtsrat, wie auch zwischenzeitlich vom Sonderbeauftragten angeregt, am 04.04.2019 beschlossen, dass

¹²⁶ Die Einfuhr ausländischer Abfälle richtet sich auf Grundlage des "Basler Übereinkommens zur Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung" vom 22.03.1989 nach der Verbringungsverordnung Abfall gemäß VO /EG 1013/2006 vom 12.07.2006. Die bei der IAG angelieferten ausländischen Abfälle waren/sind notifiziert und entsprechen nach Auffassung aller Beteiligten den verbringungsrechtlichen Vorschriften.

¹²⁷ Soweit nichts anderes angegeben ist, beziehen sich alle Tabellenwerte auf das Geschäftsjahr 2017.

¹²⁸ Hinweis: Auch nicht gefährliche Abfälle haben teilweise ein Auslaugungsverhalten, dass eine Ablagerung auf einer DK III-Deponie erfordert. So werden in dem DA 7 der Deponie Ihlenberg i.W. nur dann nicht gefährliche Abfälle abgelagert, wenn deren Auslaugungsverhalten dies gemäß DepV erfordert. Diese Mengen sind hier nicht enthalten.

¹²⁹ Bilaterale Erkundigungen bei einer anderen bundesdeutschen Deponie mit einem DK III-Ablagerungsbereich haben ergeben, dass dort deutlich höhere Mengen ausländischer Abfälle, und zwar auch aus OECD-Staaten außerhalb der EU, angeliefert werden. Im Übrigen werden ausländische Abfälle wegen höherer Ladekapazitäten weit überwiegend auf der Schiene verfrachtet, für den Transport in der Regel in Hamburg auf Lkw umgeladen und dann zur IAG verbracht werden. Ungeachtet des Verbringungsmodus sind mit Blick auf die Preise von DB-Cargo die Transportkosten gleichwohl ein wesentlicher Faktor für den Anlieferer. Nach einfacher Überschlagsrechnung anhand der DB-Preisliste beträgt der Aufschlag im DB-Netz bei einer um 500 km weiter

die IAG bis auf Weiteres keine neuen Notifizierungsverfahren betreiben wird. Die Ablagerung weiterer ausländischer Abfälle ist damit ausgeschlossen.¹³⁰

Nach Angaben der IAG-Geschäftsführung werden auf Basis der bestehenden Notifizierungsverfahren nur noch bis zum Jahresende 2019 ausländische Abfälle an die IAG geliefert. Die Geschäftsführung sei bemüht, die noch bestehenden Verträge mit ausländischen Anlieferern im Einvernehmen aufzulösen, um Schadensersatzforderungen zu vermeiden. Nach derzeitigen Schätzungen wird die Gesamtmenge der ausländischen Abfälle im Jahr 2019 bei rd. 10.000 Mg liegen.

5.2.4 Wasserrechtliche Vollzugsaufgaben

Der Landkreis NWM ist als untere Wasserbehörde zuständig für die Genehmigung des Einleitens gereinigter Sickerwässer. Die jeweils zehnjährige Einleitungsgenehmigung ist Anfang 2019 verlängert worden. Die neue Soll-Menge beträgt noch die Hälfte der zuvor genehmigten einleitungsmenge von 150.000 m³.

Die tatsächliche Einleitungsmenge liegt bei rd. 100.000 m³. Infolge der fortschreitenden Oberflächenabdichtung des Deponiekörpers reduziert sich die Sickerwassermenge deutlich. Unstimmigkeiten zwischen unterer Wasserbehörde und Deponiebetreiber sind nicht bekannt.

5.3 Beteiligungssteuerung und -controlling

Die Steuerung der IAG erfolgt über den Aufsichtsrat des Unternehmens und über die Wahrnehmung der Gesellschafterrechte gegenüber der Mutter, der GAA durch das WM M-V. Somit nimmt das WM M-V im Rahmen einer Doppelfunktion sowohl die Gesellschafterrechte als auch die abfallrechtliche Fachaufsicht wahr. Im Aufsichtsrat sind sowohl das WM M-V als auch das LM M-V und das FM M-V vertreten.

Daneben wird die kommunale Ebene durch die Landrätin des Landkreises NWM repräsentiert. Darüber hinaus wird die landeseigene GSA im Rahmen des Beteiligungscontrollings tätig. Die Wahrnehmung der Gesellschafterrechte erfordert in Teilen das Einvernehmen des FM M-V und/oder des Landtages. Nachfolgende Grafik verdeutlicht die bestehenden Strukturen.

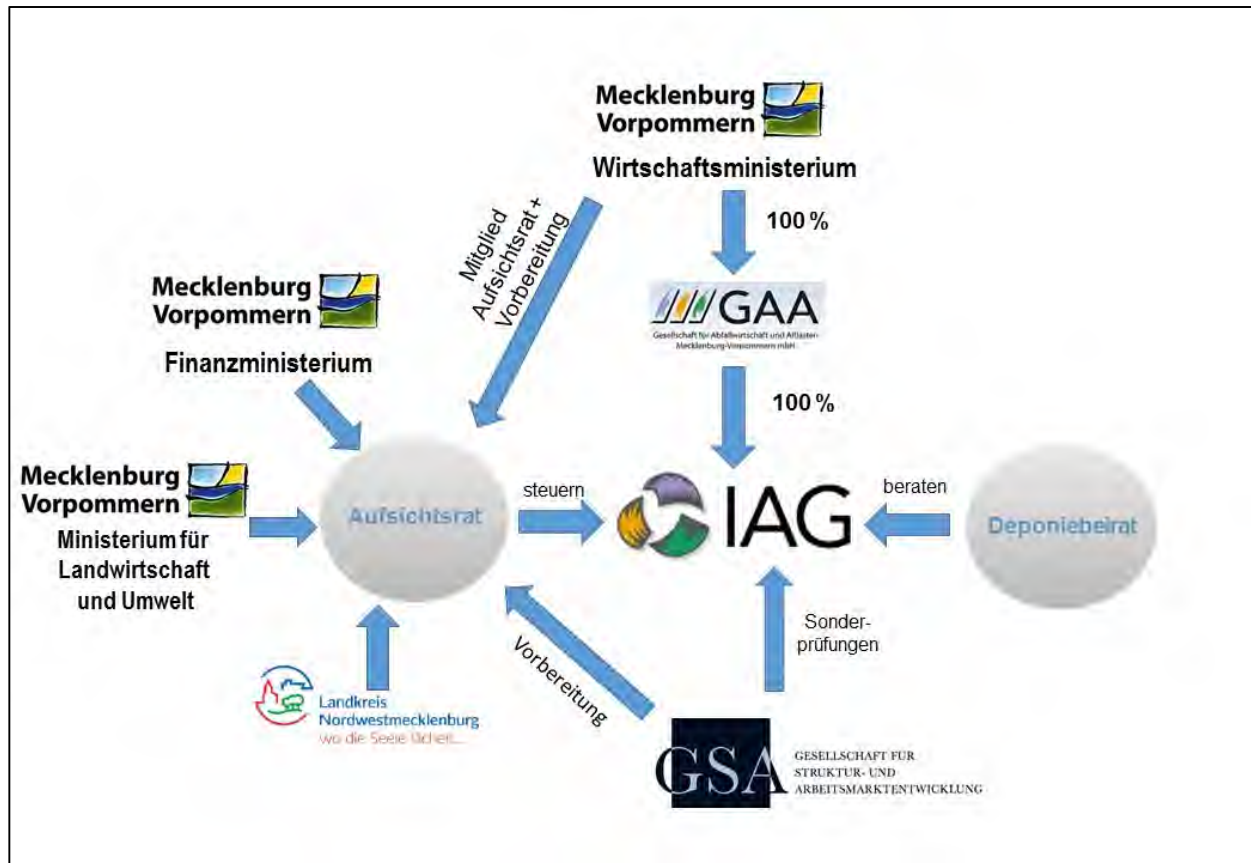
entfernten Destination für den Transport von bis zu 75 t (= Mg) immerhin 2.500 Euro. Für einen um 500 km weiter entfernten Anlieferungsort entstehen damit allein im Schienenverkehr zusätzliche Ausgaben in Höhe von rd. 33,00 Euro pro Tonne. Bei einem durchschnittlichen Ablagerungspreis auf der IAG-Deponie in Höhe von 43,60 Euro ist dies für ein Verbringen aus südeuropäischen Ländern ein für den Anlieferer erheblicher Aspekt.

¹³⁰ Der Deponiebetreiber wird Abfälle aus anderen EU-Staaten mithin nur noch bis zur Beendigung der laufenden Verträge annehmen und keine neuen Verträge mehr schließen. Die bisherigen Anlieferungen ausländischer Abfälle entsprachen nach Auffassung aller Beteiligten den verbringungsrechtlichen Vorschriften. Der Vertrag mit einem italienischen Anlieferer, dessen Anlieferungen – wie auch im Bericht des ehemaligen IAG-Abteilungsleiter vom 10.09.2018 dargestellt – erhebliche Überschreitungen einzelner Analyseparameter aufwiesen, wurde im Jahr 2018 beendet. Bereits im Dezember 2017 erfolgte auf Veranlassung der IAG-GF eine Sicherstellung der Abfallmengen und nach Auswertung der Analysen erfolgte eine Rückführung in 2018 vom Standort auf Kosten des Abfallerzeugers.

In Zukunft bietet es sich an,

- die Rechte des Aufsichtsrates und Deponiebeirates zu stärken,
- die Steuerung der Landesbeteiligung zu institutionalisieren.

Abbildung 11: Beteiligungssteuerung und -controlling bei der IAG



Quelle: Eigene Darstellung.

5.3.1 Gesellschafter

Die Gesellschafterrechte des Landes werden über die GAA vermittelt. Konkret erfolgt dies über den Gesellschaftsvertrag, der den Unternehmensgegenstand festlegt und die Rechte und Pflichten der Organe der Gesellschaft definiert. Die Geschäftsleitung ist bei Gesellschafterbeschlüssen außerdem weisungsgebunden.¹³¹

- **Der Sonderbeauftragte beurteilt die nicht vorliegende direkte Gebundenheit an Weisungen des Landes und die bloße Vermittlung über die GAA kritisch, zumal die Geschäftsleitung der GAA mit der Geschäftsführerin der IAG personenidentisch ist. Hier sollte dringend nach Alternativen gesucht werden. Soweit keine steuerlichen Nachteile für das Land entstehen, sollte die GAA aufgelöst werden.**

¹³¹ Vgl. § 37 Abs. 1 GmbHG.

- **Die im Gesellschaftsvertrag verankerten Unternehmensziele sind einer Prüfung zu unterziehen und an die Landesinteressen anzupassen.**
- **Von übergeordneter Bedeutung ist die Ausrichtung der Landesbeteiligung an die ökologischen und sozialen Nachhaltigkeitsinteressen des Landes.**
- **Die Fortführung der Doppelfunktion des WM M-V im Rahmen der Beteiligungsverwaltung und der fachpolitischen Verantwortung kann zu Interessenkonflikten führen. Diese Doppelfunktion sollte aufgelöst werden. Die Wahrnehmung der Gesellschafterrechte sollte im Rahmen einer Kooperation mit dem fachpolitisch verantwortlichen WM M-V durch das FM M-V erfolgen.**

5.3.2 Aufsichtsrat und Deponiebeirat

Der Aufsichtsrat hat die Aufgabe, die Geschäftsführung zu beraten, insbesondere aber zu überwachen und zu kontrollieren. Im Detail sind die Aufgaben des Aufsichtsrates und seine innere Verfassung im Gesellschaftsvertrag und in der Geschäftsordnung des Aufsichtsrates niedergelegt. Mit der Geschäftsanweisung des Aufsichtsrates an die Geschäftsführung der IAG verpflichtet der Aufsichtsrat die Geschäftsführung bereits heute zu umfangreichen Berichtspflichten, Kontrollrechten und zur Zustimmung des Aufsichtsrates bei wesentlichen Angelegenheiten des Unternehmens.

- Nachhaltigkeits- und abfallwirtschaftliche Aspekte sollten nach Auffassung des Sonderbeauftragten in Zukunft noch stärker fokussiert werden.
- Hierbei sollte die bisher nur gegenüber der Geschäftsleitung erfolgende beratende Funktion des Deponiebeirates stärker in den Vordergrund gerückt werden.
- Eine transparente und verantwortliche, auf langfristige Wertschöpfung ausgerichtete Unternehmensleitung und -kontrolle beinhaltet auch grundsätzlich die Anwendung des Deutschen Corporate Governance Kodex.¹³²

5.3.3 Beteiligungscontrolling

Die landeseigene GSA nimmt das Beteiligungscontrolling des Landes im Auftrag wahr. Ziel der Zentralisierung des Beteiligungscontrollings bei seiner Einführung war:

- Die effektive und effiziente Planung und Kontrolle von Unternehmensaktivitäten durch Sicherung einer angemessenen Einflussnahme bei der Umsetzung von wichtigen Landesinteressen und Schaffung von Transparenz relevanter Unternehmensvorgänge für Mitglieder von Aufsichtsorganen,

¹³² Abweichungen sind zu dokumentieren.

- Vorbereitung von Gremiensitzungen,
- Aufbau eines Frühwarnsystems für die Beteiligungsverwaltung und die politisch Verantwortlichen bezüglich voraussichtlicher negativer Entwicklungen oder Ereignisse,
- Steuerung von Veränderungsprozessen bei den Beteiligungen.

Nicht Inhalt des Beteiligungscontrollings ist die Schaffung von betriebswirtschaftlichen und finanzwirtschaftlichen Zielvorgaben sowie betrieblichen Leistungsvorgaben, mit denen das öffentliche Interesse an der Landesbeteiligung konkretisiert wird. Im Rahmen der Auftragsdurchführung hat die GSA für die IAG

- eine Statusanalyse unter Berücksichtigung der gesellschaftsrechtlichen und landesrechtlichen Vorgaben durchgeführt,
- Stellungnahmen zur Vorbereitung von Aufsichtsratssitzungen verfasst,
- eine Sonderprüfung zu abfallrechtlichen Belangen in Zusammenarbeit in fachanwaltlicher Beratung durchgeführt.

Anhaltspunkte für notwendige Anpassungen des Risikomanagements im Unternehmen hat die GSA im Rahmen der Sitzungsvorbereitungen nicht erkannt. Ein Frühwarnsystem existiert nicht.

Der Sonderbeauftragte sieht die Fokussierung auf rechtliche Themen, die regelmäßig im Rahmen der Beteiligungsverwaltung zu bearbeiten sind und das Außerachtlassen betriebswirtschaftlicher Aspekte kritisch.

Für die Zukunft empfiehlt es sich im Rahmen des durch die Beteiligungsverwaltung wachzunehmenden Controllings:

- **der Aufbau eines kennzahlenbasierten Beteiligungscontrollings,**
- **ein Abgleich des Betriebs- und Finanzmodells mit den aktuellen Entwicklungen (vgl. Abschnitt 9) und**
- **die Wahrnehmung des Beteiligungscontrollings durch das FM M-V.**

5.4 Empfehlungen

Der Sonderbeauftragte empfiehlt:¹³³

- 19) Die Landesregierung sollte den Ressortzuschnitt im Umweltbereich zu Beginn der neuen Wahlperiode anpassen, sodass die abfallrechtlichen Zuständigkeiten wieder mit den übrigen umweltrechtlichen Zuständigkeiten zusammenliegen.
- 20) Die Vollzugspraxis im Hinblick auf Informationen des StALU WM durch die IAG als auch auf Erteilungen von Zustimmungen im Einzelfall sowie den Umgang mit nicht zustimmungsfähigen Überschreitungen ist deutlich zu formalisieren und zu vereinheitlichen.
- 21) Die bestehenden rechtlichen Spielräume für die Information über die Anlieferung nicht zugelassener Abfälle sind künftig noch restriktiver zu handhaben und der IAG aufzugeben, dem StALU WM in einem neu zu entwickelnden einfachen elektronischen Verfahren zukünftig alle Fälle der Überschreitung von Zuordnungswerten bzw. -kriterien mitzuteilen. Die Bewertung ist eine originäre Aufgabe der IAG als Deponiebetreiberin. Das StALU WM ist für diese Bewertung im Einzelfall nach der DepV unzuständig.
- 22) Die IAG sollte alle Auffälligkeiten bei den Beprobungen im eigenen wie in fremden Laboren so dokumentieren, dass auch nach Vernichtung der Proben auf die Ergebnisse zurückgegriffen werden kann.
- 23) Unbedingt zu vermeiden ist eine Überforderung der bestehenden personellen Struktur im StALU WM. Dies könnte durch eine analytische Stellenbemessung und die zusätzliche Ausstattung mit einer zeitgemäßen IT-Anwendung vermieden werden. Eine solche würde es zudem ermöglichen, dass die Vorgesetzten innerhalb des StALU WM und das WM M-V jederzeit Zugriff auf die vollständigen, aggregierten Daten hätten. Eine solche Struktur könnte generell auch in Hinblick auf die anderen Deponien und CPB-Anlagen in Mecklenburg-Vorpommern eine dichtere, transparentere und gleichzeitig effizientere Wahrnehmung der behördlichen Aufgaben ermöglichen.¹³⁴
- 24) Es liegt nahe, dass der entstehende administrative Mehraufwand eine verbesserte personelle Ausstattung erfordert. Dies sollte geprüft werden. Es ist über eine Erhöhung des Gebührenaufkommens künftig auch für Zustimmungen und Anordnungen im Einzelfall nach § 62 KrWG sicherzustellen, dass dem Land möglichst keine Mehrkosten entstehen.

¹³³ Das WM M-V weist im Rahmen der Stellungnahme darauf hin, dass parallel zum Fortgang der Erstellung des Berichtes viele der nachfolgenden Empfehlungen in direkter Abstimmung zwischen Fachaufsicht und Überwachungsbehörde durch etablierte Maßnahmen umgesetzt wurden. Eingeführte Instrumente werden in regelmäßigen Abständen validiert.

¹³⁴ Sowohl das WM M-V als auch das LM M-V regen aus Kostengründen an, das bestehende Behördensystem ASYS (Abfallüberwachungssystem der Länderbehörden) stärker für diese Zwecke zu nutzen und alle Möglichkeiten dieses Systems auszuschöpfen bzw. weiter zu entwickeln, bevor über ein eigenes neues System entschieden wird. ASYS ist ein sehr detailliertes Überwachungssystem für alle gefährlichen Abfälle.

- 25) Es wird empfohlen, den Informationsfluss zwischen IAG, StALU WM und WM M-V über die Anzahl der Zustimmungen, die Art der überschrittenen Zuordnungswerte und das Maß der Überschreitung ebenfalls in dieser IT-gestützten Anwendung zu organisieren, um Daten und Tendenzen auf Abruf sichtbar zu machen. Dies würde sowohl das StALU WM als auch das WM M-V entlasten.
- 26) Vor Realisierung dieser Anwendung sollten StALU WM und WM M-V mindestens vierteljährlich aggregierte Daten über Anzahl, Art und Maß der Anlieferung von Abfällen mit Wertüberschreitungen erhalten, um frühzeitig auf Trends reagieren zu können.
- 27) Die für die IAG zuständigen Mitarbeiter des StALU WM sollten ihre langjährige Expertise in Zusammenarbeit mit dem WM M-V verschriftlichen. Dies dient nicht nur der erhöhten Transparenz nach innen, sondern sichert auch für die Zukunft den ungehinderten Wissens- und Erfahrungstransfer.
- 28) An den regelmäßigen Besprechungsrunden zwischen StALU WM und IAG kann festgehalten werden. Es ist allerdings zu empfehlen, Anträge auf Zustimmung nicht in diesen Terminen mündlich oder handschriftlich zu bescheiden, sondern den Prozess zu formalisieren.
- 29) Der Vorschlag der Anwälte KK mit der Nr. 2.8, die Ergebnisse dieser regelmäßigen Besprechungsrunden künftig formalisiert festzuhalten, wird vom Sonderbeauftragten geteilt. Allerdings sollte das gemeinsame Verständnis unterstrichen werden, dass die Diskussion eines Sachverhalts keine Entscheidung in der Sache beinhaltet.
- 30) Anträge der IAG sollten nicht generalisiert in Form von Vorgangsvergleichen oder anderen Auflistungen, die eine Vielzahl von Einzelergebnissen enthalten, entgegengenommen werden. Sondern die IAG sollte dazu angehalten werden, den Zuordnungswert, von dem jeweils abgewichen werden soll, eindeutig zu benennen. Dies würde auch den Vorschlägen der Rechtsanwälte KK Nr. 2.4 und 2.7 entsprechen, die ebenfalls empfehlen, die bisherige Praxis der Zustimmung zu Anträgen in Form von Listen, die mehrere Überschreitungen enthalten, im Interesse einer besseren Nachvollziehbarkeit aufzugeben.
- 31) Die Anträge sollten maschinenschriftlich beschieden werden. Aus dem Tenor sollten jeweils die Ermächtigungsgrundlage und der genaue Regelungsinhalt hervorgehen. Bescheide sollten stets begründet werden. Dies empfehlen im Ergebnis auch die Rechtsanwälte KK, dort als Nr. 2.7. Die derzeit diskutierten Pläne, künftig Verwaltungsgebühren für Zustimmungsbescheide zu erheben, sind zu begrüßen. Schon wegen der Gebührenerhebung ist es unerlässlich, künftig Rechtsbehelfsbelehrungen zu verwenden.

- 32) Es wird vorgeschlagen, eine Entscheidungsmatrix zu entwickeln, um diejenigen Fälle zu identifizieren, die eine Einbeziehung der Vorgesetzten innerhalb des StALU WM erfordern, und die Fälle, in denen wegen der Besonderheit des Einzelfalls eine Unterrichtung des WM M-V vor Bescheidung sinnvoll erscheint. Dies korrespondiert spiegelbildlich mit Vorschlag Nr. 2.5 der Kanzlei KK, die in ähnlicher Form Handlungsanleitungen für Maßnahmen der IAG empfehlen.
- 33) Es wird empfohlen, Entscheidungen über Zustimmungen jeweils im dokumentierten Mehr-Augen-Prinzip zu treffen, um auch auf lange Sicht jeweils die Nachvollziehbarkeit der Verwaltungsentscheidungen und ihre Einheitlichkeit zu sichern.
- 34) Obwohl es mit gutem Grund keinen Automatismus zwischen der Unzulässigkeit von Abfällen und dem Ausbau gibt, sollte stets berücksichtigt werden, dass die Rückabwicklung rechtswidriger Zustände der Regelfall sein sollte. Damit kommt der Duldung des rechtswidrigen Zustandes der Charakter einer Ausnahme zu.
- 35) Die IAG muss jeweils nachvollziehbar darlegen, welche Gründe konkret für die Duldung des Zustandes sprechen. Dies wird in den Verbesserungsvorschlägen der Anwälte KK auch mehrfach direkt und indirekt angesprochen, z. B. in Nr. 2.11 und 2.12.
- 36) Das StALU WM muss danach auf Grundlage dieser Aspekte abwägen, ob es der Einschätzung folgt oder der Ausbau der IAG per Verwaltungsakt auferlegt wird. Dies ist mindestens im Rahmen eines ausführlichen behördeninternen Vermerks festzuhalten. Für die Anordnung im Einzelfall nach § 62 KrWG gilt wie bei der Zustimmung zu einer Überschreitung der Zuordnungswerte, dass schriftlich, mit eindeutigen Tenor begründet und mit (Standard-) Rechtsbehelfsbelehrung beschieden werden soll.
- 37) Wenn von einem Ausbau abgesehen wird, weil die Nachteile überwiegen, sollte die Frage eines Lieferstopps thematisiert und die Entscheidung schriftlich dokumentiert werden.
- 38) In Wiederholungsfällen sollen die Erwägungen zur Einleitung oder vom Absehen eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens dokumentiert werden.
- 39) Das WM M-V sollte auf die Ergebnisse des aktuellen Diskussionsprozesses aufsetzend fachaufsichtliche Handreichungen für den Umgang mit Standardsituationen formulieren, insbesondere die formellen Anforderungen an den Vollzug vorgeben.
- 40) Der Umgang mit melde- bzw. zustimmungspflichtigen Sachverhalten könnte in einem Risiko-Handbuch zusammengefasst werden. Dies würde einen einheitlichen Vollzug sichern, die Erwartungen der Fachaufsicht zum StALU WM transportieren und dem StALU WM nach außen den Rücken stärken. Zudem würde ein Risiko-Handbuch den Wissens- und Erfahrungstransfer über längere Zeiten hinweg gewährleisten und so einen Qualitätsabfall bei Fluktuation oder vorübergehenden Vertretungssituationen vermeiden.

- 41) Vor dem Hintergrund der zusätzlichen Anforderungen bei den Überwachungsaufgaben sowie wegen der absehbar erheblichen, kurzfristig notwendigen Mehrarbeiten im Zusammenhang mit den Genehmigungsverfahren bei der IAG bedürfen Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Stellenbemessung beim StALU WM einer baldigen analytischen Überprüfung.
- 42) Unter Leitung des WM M-V wird abhängig von den Entscheidungen zum zukünftigen Betriebsmodell ein Masterplan "Genehmigungen" für die Inanspruchnahme weiterer bestandsgeschützter Flächen oder für die Suche neuer Standorte erstellt, der für die Jahre 2035ff. die notwendigen Verfahren beschreibt, die Meilensteine und deren Zeitpunkte benennt.
- 43) Ebenfalls unter Federführung des WM M-V ist für den jetzt unmittelbar ausstehenden Genehmigungsprozess zur MFA und dem DA 7.2 ein „Hochlauf“ der Genehmigungskapazitäten und -prozesse im StALU WM zu organisieren. Das Risiko von Kapazitätsengpässen bei der IAG ab dem Jahr 2023 ist zu begrenzen. Es bedarf hierzu schneller Entscheidungen in der IAG als Antragsteller und im WM M-V / StALU WM hinsichtlich des Planverfahrens für die MFA und der Nutzung weiterer bestandsgeschützter Ablagerungsflächen.
- 44) Abfall von außerhalb des Entsorgungsgebiets NordOst sollte nicht mehr auf der Deponie Ihlenberg verbracht werden.
- 45) Die vom Aufsichtsrat beschlossene Aussetzung einer Beantragung von Notifizierungsverfahren sollte durch eine entsprechende Änderung der Satzung mit Begrenzung der IAG auf das Entsorgungsgebiet NordOst kodifiziert werden.
- 46) Das Mutter-Tochter-Verhältnisses zwischen GAA und IAG ist zu entflechten. Soweit keine steuerlichen Nachteile für das Land entstehen, sollte die GAA aufgelöst werden.
- 47) Die Satzung (Gesellschaftsvertrag) sollte mit Implementierung von Nachhaltigkeitszielen und Aspekten der Entsorgungssicherheit im Gebiet NordOst angepasst werden.
- 48) Die Beteiligungsverwaltung sollte einem fachaufgabenneutralen Ressort zugeordnet und damit Fachaufsicht und Vermögensverwaltung ministeriell getrennt werden. Hier bietet sich das FM M-V als fachaufgabenneutrales Ressort an.
- 49) Die Mitgliedschaft je eines Sachverständigen für Abfallwirtschaft und für Abfallrecht im Aufsichtsrat ist durch Änderung der Satzung festzuschreiben.
- 50) Es sollten wieder Vertreter aus der Hansestadt Lübeck und vom Land Schleswig-Holstein in den IAG-Deponiebeirat berufen werden.
- 51) Es sollte eine Corporate-Governance-Berichterstattung mit einer Entsprechenserklärung zur Anwendung des deutschen Corporate Governance Kodex eingeführt werden.

-
- 52) Die Beteiligungsverwaltung des Landes sollte schrittweise zentralisiert und dem FM M-V zugeordnet werden, das ein kennzahlenbasiertes Beteiligungscontrolling aufsetzt.
 - 53) Im Rahmen des Beteiligungscontrollings sind die aktuellen Entwicklungen mit dem Geschäftsmodell (vgl. Abschnitt 9) abzugleichen.

6 Fachliches Risikomanagement

Deponien sind Abfallbeseitigungsanlagen für die endgültige und unbefristete Ablagerung von Abfällen. Den gesetzlichen Rahmen für den Betrieb einer Deponie setzt neben dem KrWG insbesondere die DepV.

Je nach Schadstoffgehalt sind die Abfälle weitgehend Deponieklassen zugeordnet, die einen unterschiedlichen Grad an Sicherheitsvorkehrungen aufweisen. Mittels der Deponieklassen erfolgt die Klassifizierung von Deponien in Abhängigkeit von der Gefährlichkeit der abzulagernden Abfälle bzw. deren Umwelttoxizität bei einer Freisetzung.

Die wesentlichen Eckpunkte für einen **sicheren Deponiebetrieb** sind

- Abfallkontrolle vor und bei Anlieferung nach Zuordnungskriterien sowie nach Anlieferung durch Beprobung und Laboranalyse in regelmäßigen Abständen
- Basisabdichtung als Barriersystem, um Grundwasserverunreinigungen auszuschließen
- System an Messstellen und Messtechnik
- Gasfassung und -verwertung (Deponiegas) in Altablagerungsbereich (in neuen Deponieabschnitten werden nur biologisch inaktive Abfälle deponiert)
- Sickerwasserfassung und -reinigung
- Oberflächenabdichtung (temporär während Ablagerungsbetrieb und endgültig in R&N-Phase)
- Deponienachsorge mindestens 30, besser 50 Jahre. Die Deponie wird während der R&N-Zeit mit Messungen zum Wasser- und Gashaushalt überwacht, die mit Mitteln finanziert werden, die in der Betriebsphase erwirtschaftet wurden. Danach erfolgt theoretisch die Entlassung aus der Nachsorge und Nachnutzung.
- Überwachung (behördliche Genehmigungen und Kontrollen) und Auditierung.

Die IAG ist ein zertifizierter Entsorgungsfachbetrieb. Die technischen Voraussetzungen entsprechen den Vorgaben der Aufsichtsbehörde StALU WM (z. B. Anzahl und Standorte der Sickerwasserentnahmestellen) bzw. sind mit dieser abgestimmt. Darüber hinaus stellt die IAG mit der jährlichen Wirtschafts- und Investitionsplanung sicher, dass die notwendigen Investitionen getätigt werden können.^{135 136}

Die von ihr betriebene Deponie ist der Deponieklasse III als oberirdische Deponie für nicht gefährliche Abfälle und gefährliche Abfälle zugeordnet.

¹³⁵ Vgl. Vorlagen an den AR vom 15.09.2016 und vom 30.03.2017 zum Laborneubau. Die Investition wurde auf Grundlage verschiedener Variantenvergleiche durch den AR beschlossen.

¹³⁶ Die Brutto-Investitionssumme für die MFA als technische Voraussetzung für einen rechtlich weiterhin zulässigen Ablagerungsbetrieb in Höhe von 23,5 Mio. Euro verminderte sich um Erlöse für die Ablagerung nicht-gefährlicher Abfälle als Deponieersatzbaustoffe um 10,2 Mio. Euro. Mithin verblieb ein Saldo in Höhe von 13,3 Mio. Euro. Die Investition wurde durch den AR beschlossen.

6.1 Anlieferungsbetrieb

Gefährliche Abfälle sind solche mit besonderen Eigenschaften, die beispielsweise explosiv, ätzend, giftig oder krebserzeugend sind/sein können und nicht mit Siedlungsabfällen gemeinsam entsorgt werden dürfen.¹³⁷

Auf der Deponie werden folgende Abfallmengen angeliefert:

Tabelle 13: Anlieferungsmengen für die IAG (2017)

Menge der angelieferten Abfälle	Summe in Mg	599.749
davon: Ersatzbaustoffe für DA 1	Mg	155.400
= Anteil für Stilllegungsbereich	i.v.H.	25,9%
davon: Aktiver Ablagerungsbereich (DA 7.1)	Mg	444.349
= Anteil für aktiven Ablagerungsbereich	i.v.H.	74,1%
Anlieferungsmenge gefährlicher Abfälle (DA 7)	Mg	297.416
= Anteil gefährlicher Abfälle an Gesamtmenge	i.v.H.	49,6%

Quelle: Eigene Erhebung, eigene Darstellung.

Knapp die Hälfte der auf der Deponie angelieferten Abfallmenge ist als gefährlich nach der DepV eingestuft. Bei der Deponierung dieser Abfälle sind Zuordnungskriterien einzuhalten, die als Zuordnungswerte nach einzelnen Parametern, wie etwa Cadmium, Zink, Blei oder Quecksilber, gebildet sind.¹³⁸ Auf DK III-Deponien dürfen Abfälle mit höheren Werten abgelagert werden als auf "unterrangigen" Deponie. Dies ist Sinn und Zweck der Deponieklassifizierung.

DK III-Abfälle werden bundesweit im ASYS-System nachgewiesen. Anlieferer zur Deponie benötigen - wie bundesweit üblich - einen von der Vollzugsbehörde erstellten Entsorgungsnachweis, melden ihre Einzelanlieferungen beim Deponiebetreiber mit Deklaration der Inhaltsstoffe an.¹³⁹

Der Anlieferungsbetrieb findet von montags bis freitags in der Zeit von 06.00 bis 18.00 Uhr statt. Die Einfahrt zur Deponie ist nach Lkw-Spuren zwischen Anlieferungen für die Deponie und für die RABA getrennt. Jährlich fahren 30.000 Lkw ein, von denen 25.000 auf Deponieanlieferungen entfallen:

¹³⁷ In der Praxis erfolgt die Zuordnung von Abfällen anhand der Abfallverzeichnis-Verordnung (AVV). Abfallarten, die in diesem Verzeichnis mit einem Sternchen (*) versehen sind, sind gefährliche Abfälle im Sinne des KrWG.

¹³⁸ Vgl. Anhang 3 Nummer 2 der DepV.

¹³⁹ Jährlich werden durch das StALU rd. 200 Entsorgungsnachweise erstellt, die in der Regel für fünf Jahre gelten.

Tabelle 14: Anlieferungsbetrieb bei der IAG

Anlieferungstage pro Woche	Anzahl	5
Öffnungszeiten (06.00-18.00 h)	Stunden	12,00
Betriebstage der Deponie	Anzahl	250
Anlieferungen (= Einfahrten)	Summe	30.000
- Durchschnittliche Zahl der Einfahrten pro Tag	Anzahl	120
- Durchschnittliche Zahl der Einfahrten pro Stunde	Anzahl	10
davon: Anlieferungen für Deponie	Anzahl	25.000
= Anteil der Anlieferungen für die Deponie	i.v.H.	83,3%
davon: Anlieferungen für die RABA	Anzahl	5.000
= Anteil für RABA	i.v.H.	16,7%

Quelle: Eigene Erhebung, eigene Darstellung.

Um ein erhöhtes Verkehrsaufkommen, insbesondere in der Gemeinde Selmsdorf, zu vermeiden, regelt der Standard-Entsorgungsvertrag der IAG mit den Anlieferern in § 2 Abs. 2:

"Anliefernden Fahrzeugen ist die Nutzung der Autobahnabfahrt Lüdersdorf von der A20 und die anschließende Ortsdurchfahrt Selmsdorf untersagt."

In die Verträge sollte eine ergänzende positive Wegbeschreibung aufgenommen werden:

"Anlieferer haben grundsätzlich über die Autobahn A 20 anzuliefern, dann die Ausfahrt Nr. 5 (Schönberg) und die direkte Zufahrt zur IAG über die Bundesstraße 104 zu nutzen."

Dazu sollten Meldemöglichkeiten für die Bevölkerung und Sanktionsoptionen der IAG bei Verstößen geschaffen werden.¹⁴⁰

6.2 Abfallkontrolle

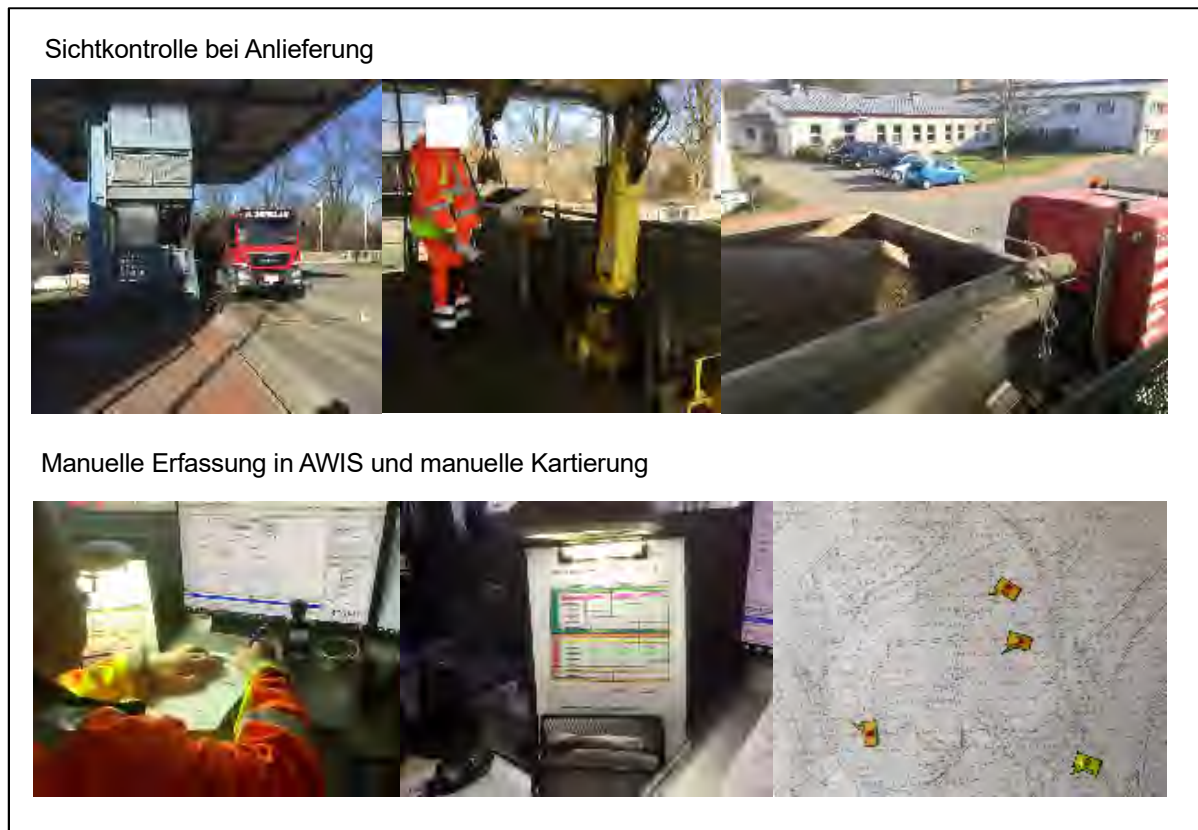
Bei jeder Einfahrt werden die Frachtpapiere geprüft, Daten zur jeweiligen Anlieferung in dem bei der IAG eingesetzten AWIS-Verfahren, das bereits wesentliche Angaben aus der Deklaration enthält, manuell nacherfasst, eine Sichtkontrolle der angelieferten Abfälle durchgeführt und dem Fahrer der Ablagerungsbereich anhand täglich vorgegebener Übersichten einschließlich manueller Kartierung mitgeteilt.

Die Frachtpapiere der Anlieferer sind durchgängig mit QR-Codes versehen, die alle erforderlichen Daten einer Anlieferung enthalten. **Die manuelle Erfassung in AWIS durch den Mitarbeiter**

¹⁴⁰ Aktuell hat die IAG eine telefonische und elektronische Meldemöglichkeit über die Website, die täglich 24 Stunden funktionsbereit ist.

der Annahmestelle sowie eine manuelle Kartierung des konkreten Ablagerungsbereichs im DA 7 ist allerdings nicht mehr zeitgemäß.¹⁴¹

Abbildung 12: Prozess der Abfallannahme bei der IAG



Quelle: Projektgruppe IAG.

In AWIS ist für die Annahmestelle erst bei Eingabe der Frachtpapiere erkennbar, ob eine Probe gezogen werden soll. Probenahme und zu untersuchende Parameter werden für avisierte Anlieferungen zuvor durch die Abteilung K der IAG in das System eingegeben.

Die Probenintervalle sind in der DepV geregelt und beziehen sich auf die einzelnen Anlieferer.¹⁴² Im Regelfall ist alle 2.500 Mg eine Probe zu ziehen. **Für Anlieferer, bei denen in der Vergangenheit signifikante Überschreitungen festgestellt wurden, hat die IAG die Beprobungsdensität bereits weit über das rechtlich vorgeschriebene Maß hinaus erhöht:**

¹⁴¹ Für eine weitere Digitalisierung der Organisation und Dokumentation der Abfallkontrolle fehlen derzeit die Voraussetzungen hinsichtlich einer ausreichenden Abdeckung mit Funknetzen.

¹⁴² Vgl. § 8 Abs. 5 DepV mit folgenden Intervallen für gefährliche Abfälle: je angefangene 50 Mg bei Erstanlieferung und je angefangene 2.500 Mg bei Folgeanlieferungen.

Tabelle 15: Proben und Laboruntersuchungen (2. Hj. 2017 und 1. Hj. 2018)

Obligatorische Anzahl einschl. Erstanlieferer	Anzahl	178
Erhöhte Probenintensität für gefährliche Abfälle	Summe	1.100
= <i>Proben-Quote (Ist zu Soll)</i>	<i>i.v.H.</i>	616,4%
Einzelanlieferungen für Deponie	Anzahl	25.000
= <i>Ist-Beprobung zu Anlieferungen</i>	<i>i.v.H.</i>	4,4%
Proben zur Untersuchung im eigenen Labor	Anzahl	990
= <i>Untersuchungsanteil des eigenen Labors</i>	<i>i.v.H.</i>	90,0%

Quelle: Eigene Erhebung, eigene Darstellung.

Einschließlich der kürzeren Beprobungsintervalle für erstmalige Anlieferer wären ausgehend von den Anlieferungsmengen jährlich 178 Proben zu nehmen. **Die IAG untersucht mit 1.100 Proben das Sechsfache dessen, was rechtlich vorgeschrieben ist.**

Gleichwohl ist nicht gänzlich auszuschließen, dass bislang "unauffällige" Anlieferer bei genauem Nachhalten ihrer Anlieferungsmengen halbwegs zuverlässig einschätzen können, wann eine nächste Probenahme zu erwarten ist. Aus diesem Grund sollte das **bisherige Verfahren um eine Probenahme nach dem Zufallsprinzip ergänzt werden.**

6.2.1 Laboruntersuchungen

Die IAG hat im September 2018 ein neues eigenes Labor in Betrieb genommen. Auf Grundlage einer Kostenvergleichsrechnung zwischen Eigenerstellung und Vergabe war der Laborneubau Gegenstand der Wirtschafts- und Investitionsplanung, der Abstimmung mit dem Gesellschafter und entsprechender Beschlüsse des Aufsichtsrats.

Der Laborneubau war so konzipiert, dass sämtliche rechtlich erforderlichen Abfall- und die Sickerwasseruntersuchungen weit überwiegend selbst durchgeführt werden sollten. Im Abfallbereich war regelmäßig nur noch die Vergabe von Untersuchungen auf Dioxine und Furane an Fremdlabore vorgesehen.

Aufgrund der erhöhten Probeintensität werden aktuell sämtliche Sickerwasseruntersuchungen an ein Fremdlabor vergeben, während die Abfalluntersuchungen mit einem Anteil von 90 % im eigenen Labor geleistet werden. Für die Auswahl des Fremdlabors wurde im September 2017 ein Ausschreibungsverfahren durchgeführt, bei dem drei Angebote eingingen. Nach Prüfung der Angebote und Aufklärungsgesprächen mit den Bietern erhielt ein regional ansässiges, akkreditiertes Labor im Dezember 2017 den Zuschlag.¹⁴³

¹⁴³ Vgl. Dokumentation des Ausschreibungsverfahrens durch die M&P Ingenieurgesellschaft mbH, Hannover/Hamburg, vom 19.12.2017.

6.2.2 Ergebnisse

Die Laboruntersuchungen vom 2. Halbjahr 2017 bis Ende des 1. Halbjahres 2018 führten nach den von der IAG zur Verfügung gestellten Unterlagen zu folgenden Überschreitungen bei den Analyseparametern:

Tabelle 16: Ergebnisse Einzelfallprüfungen (2. Hj. 2017 und 1. Hj. 2018)

Untersuchte Analyseparameter	Summe	13.000
Überschreitung toxischer Analyseparameter	Anzahl	14
= Anteil	i.v.H.	0,11%
Überschreitung sonstiger Analyseparameter	Anzahl	50
= Anteil	i.v.H.	0,38%

Quelle: Eigene Erhebung, eigene Darstellung.

Die Überschreitungen, die zu einer Einzelfallprüfung durch den Deponiebetreiber und die Vollzugsbehörde geführt haben, haben insbesondere im toxischen Bereich einen nur sehr geringen Anteil, der mit Blick auf den Gesamtdeponiekörper nach allen vorliegenden technischen Expertisen keine Gefahr darstellt.

Auch bei Überschreitung einzelner Zuordnungswerte/-kriterien können bereits abgelagerte DK III-Abfälle im Einzelfall dann auf der Deponie verbleiben, wenn sich der Rückbau als unverhältnismäßig erweist und das Wohl der Allgemeinheit nicht gefährdet wird. In allen Fällen sind Deponiebetreiber und Vollzugsbehörde zu einem gemeinsamen Ergebnis gekommen.

Allerdings fehlt es im Hinblick auf die Nachvollziehbarkeit bei den betriebsinternen Geschäftsprozessen deutlich an Transparenz (vgl. Abschnitt 6.5).

6.2.3 Weitere Untersuchungen

Über die Sichtkontrollen und Beprobungen hinaus werden vielfältige weitere Untersuchungen durchgeführt, beispielsweise

- regelmäßige arbeitsmedizinische Untersuchungen der Mitarbeiter/innen (Biomonitoring)
- epidemiologische Untersuchungen der Bevölkerung¹⁴⁴
- Immissionsuntersuchungen zu Staub und Geruch
- arbeitsplatzbezogene Messungen (z. B. Filteruntersuchungen bei Fahrzeugen)
- Sickerwasseruntersuchungen¹⁴⁵

¹⁴⁴ Eine neue epidemiologische Untersuchung durch die Universitätsmedizin Greifswald mit einer räumlichen Erweiterung des Bevölkerungskreises soll im ersten Halbjahr 2019 beginnen.

¹⁴⁵ Die IAG verfügt zur Sickerwasserreinigung über eine - in Fachkreisen als "robust" geltende - Umkehrosmose-Anlage mit anschließender Eindampfung. Die regelmäßigen Sickerwasseruntersuchungen bestätigen, dass dadurch das Sickerwasser zu 99 % um die darin enthaltenen Schadstoffe gereinigt wird. Der Landkreis NWM überwacht und genehmigt als untere Wasserbehörde die Einleitung der so bei der IAG gereinigten Sickerwässer.

Gesundheitsgefährdungen nach den vorliegenden Untersuchungsergebnissen sind nicht bekannt geworden.

6.3 Vertragliche Sanktionsregelungen

Bei Sichtkontrollen und Laboruntersuchungen werden in wenigen Fällen allerdings auch schuldhaftige Versäumnisse der Anlieferer festgestellt. Die Standard-Entsorgungsverträge regeln für diese Fälle in § 2 Abs. 6, letzter Absatz:

"(Die) IAG behält sich vor, Kosten an den Kunden weiter zu berechnen, wenn Abweichungen der im Rahmen der Annahmekontrollen durchgeführten Kontrollanalysen von der ursprünglichen Deklaration (gem. Abs. 1) festgestellt werden und daraus Folgekosten entstehen (z. B. verdichtete Kontrollanalysen, Sicherstellung und Beprobung)."

Zu diesem Kostenersatzvorbehalt zeigt sich folgendes Mengengerüst:

Tabelle 17: Mengengerüst für vertragliche Sanktionen (2. Hj. 2017 und 1. Hj. 2018)

Anzahl der Vertragspartner für Deponiebetrieb*	Summe	315
davon: aus M-V	Anzahl	43
= Anteil aus M-V	i.v.H.	13,7%
davon: aus übrigem NordOst-Raum	Anzahl	247
= Anteil aus übrigem NordOst-Raum	i.v.H.	78,4%
davon: aus anderen Bundesländern	Anzahl	15
davon: aus EU-Ausland	Anzahl	10
Vertraglich sanktionierte Anlieferungen	Summe	10
davon: Lieferstopps / Beendigung	Anzahl	4
davon: Flutungen (z. B. Asbestverpackungen)	Anzahl	3
davon: Sicherstellungen	Anzahl	3
davon: Kostenpflichtige Ausbauten	Anzahl	0
Einnahmen aus Kostenerstattungen	Euro	47.699 €
Anzahl der sanktionierten Vertragspartner	Summe	9
= Anteil der sanktionierten Vertragspartner	i.v.H.	2,9%
davon: aus M-V	Anzahl	1
davon: aus übrigem NordOst-Raum	Anzahl	7
davon: aus anderen Bundesländern	Anzahl	0
davon: aus EU-Ausland	Anzahl	1

Quelle: Eigene Erhebung, eigene Darstellung.

Von 315 Vertragspartnern stammen 92,1 % aus dem Entsorgungsgebiet NordOst bzw. 13,7 % aus Mecklenburg-Vorpommern. Im o. g. Zeitraum wurden zehn Anlieferungen sanktioniert und in

vier Fällen die Vertragsbeziehung beendet. Die Kosten für Flutung fehlerhafter Asbestverpackungen bzw. für die Sicherstellung von Sonderabfällen, die nicht eingebaut wurden, lagen bei 47.699,00 Euro.

Bei einem durchschnittlichen Ablagerungspreis von 43,60 Euro je Tonne entstehen bei einem vollständig beladenen Standard-Lkw mit 25 Tonnen (= Mg) Ablagerungskosten in Höhe von 1.090 Euro. Eine Kostenersatzforderung in Höhe von durchschnittlich 4.700 Euro bei einer Anlieferung hat gegenüber den Anlieferern durchaus präventive Wirkung.

6.4 Strukturorganisation

Die IAG gliedert sich in zwei Geschäftsbereiche, nämlich

- den kaufmännischen Bereich mit den Abteilungen
 - Administration,
 - Marketing, Vertrags- und Stoffstrommanagement,
 - RABA Restabfallbehandlungsanlage sowie
- den technischen Bereich mit den Abteilungen
 - Kontrollen und Genehmigungsmanagement,
 - Sickerwasserbehandlung,
 - Deponie.

Die Geschäftsbereiche werden von je einer/m Geschäftsführer/in geleitet. Der GF-Ebene ist gemeinsam die Stabsstelle "Qualitätsmanagement" zugeordnet, dem technischen Geschäftsführer zusätzlich die Stabsstelle "Projekte".¹⁴⁶

Die Strukturorganisation ist dem Grunde nach sachgerecht, wobei eine Zuordnung der RABA zum technischen Bereich denkbar wäre. In Anbetracht des auf der GF-Ebene gewünschten Vier-Augen-Prinzips und zur gleichmäßigen Verteilung der Unterstellungsbereiche besteht kein Änderungsbedarf.

Allerdings ist zu bedenken, dass die IAG früher von nur einem Geschäftsführer geleitet wurde, was angesichts der überschaubaren Größe der Gesellschaft auch nachvollziehbar ist. Der Aufbau mit derzeit zwei Geschäftsführern und die Zahl von Abteilungsleitungen sollte perspektivisch überprüft werden, wenn der Deponiebetrieb der IAG entsprechend der Empfehlungen verkleinert und ggf. verlängert wird, um die Personalkosten der IAG an das verringerte Geschäftsvolumen

¹⁴⁶ Vgl. Organigramm der IAG vom 01.05.2018.

anzugleichen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die künftige Umstrukturierung des Unternehmens und die damit verbundenen Herausforderungen zunächst mit einem erhöhten Personalaufwand verbunden sind, der den Bestand der bestehenden Strukturen erfordert.

Problematisch erscheint auch, dass von der Abteilungsleitung "Administration" zugleich indirekt die Funktion eines/r Compliance-Beauftragten wahrgenommen wurde. Wesentliche Fragen der Rechtskonformität und der Regeltreue betreffen den technischen Bereich, insbesondere das Kontroll- und Genehmigungsmanagement.¹⁴⁷

Eine Einbindung der für Compliance zuständigen Stelle ist in der gegenwärtigen Strukturorganisation nicht institutionalisiert. Sinnvoll wäre die Zuordnung zur Stabsstelle "Qualitätsmanagement" und eine interne Regelung zur obligatorischen Beteiligung.

6.5 Geschäftsprozesse und Digitalisierung

Die IAG verfügt über ein detailliertes internes Regelwerk. Zu den wesentlichen Betriebsvorschriften zählen:

- AOA - Allgemeine Organisationsanweisung, unter anderem sind geregelt
 - Geschäftsordnung
 - Geschäftsverteilungsplan
 - Betriebsorganisation
 - Vertretungsregelungen
 - Unterschriftenregelungen
 - DV-Ordnung
 - Genehmigungsmanagement
 - Personalentwicklung
- AVA - Allgemeine Verfahrensanweisungen, unter anderem sind geregelt
 - Betriebs- und Geschäftsplanung
 - Jahresübersichten
 - Archivregelungen
 - Beschaffungsordnung
 - Verfahren bei Unfallanzeigen
- BOR - Betriebsordnung, unter anderem sind geregelt
 - Allgemeinem Verhalten
 - Fremdfirmenordnung

¹⁴⁷ Der ehemalige Abteilungsleiter Administration hatte in seinem Bericht vom 10.09.2018 darauf hingewiesen, in wichtigen Fragen der Ablagerung gefährlicher Abfälle, die Wertüberschreitungen aufwiesen, nicht beteiligt gewesen zu sein.

- Verschlussicherheit
 - vorbeugender Brandschutz
 - Gewässerschutz
 - Bereitschaftsdienst
- AMP - Alarm- und Maßnahmepläne, unter anderem sind geregelt
 - Alarmplanung
 - Betriebsstörungen
 - Einsatzdokumente
 - Brandereignisse
 - Wasserhavarien
 - Sturm

Die Regelungen werden bei Bedarf aktualisiert.

Im fachlichen Bereich hat die IAG zum konkreten Umgang mit DK III-Abfällen zudem ein sehr strukturiertes und detailliertes "Deponiehandbuch" erarbeitet, das allen Mitarbeitern/innen zur Verfügung steht und von diesen anzuwenden ist. Das Deponiehandbuch regelt insbesondere:

- Prüfung der abfallrechtlichen Zulässigkeit,
- Eingangskontrolle,
- Entladungskontrolle,
- Ausgangskontrolle,
- Analytische Kontrolle.

Abbildung 13: Auszug aus dem Deponiehandbuch



The image displays three pages from the 'Deponiehandbuch' (BHB 01-M04) of the IAG mbH. The pages are titled 'BHB 01-M04', 'BHB 01-M04a', and 'BHB 01-M04b'. Each page includes a header with the IAG logo and company information. The first page (BHB 01-M04) contains a table of contents with sections like 'Gegenstand und Geltungsbereich', 'Begriffe und Abkürzungen', 'Gesamtliche Grundlagen', 'Abfall und Zuständigkeiten', 'Anlage 1: Prüfung der abfallrechtlichen Zulässigkeit', 'Anlage 2: Zugelassene Abfallarten für die Deponie Hienberg', 'Anlage 3: Muster EN-Laubkarte', 'Anlage 4: Muster Anlage zur Veranschaulichung der Erläuterung (Anlage VE)', 'Anlage 5: Muster „Prüfung der abfallrechtlichen Zulässigkeit“', and 'Anlage 6: Muster „Jahresbericht der Abfallwirtschaft“'. The second page (BHB 01-M04a) contains a table of contents with sections like 'Gegenstand und Geltungsbereich', 'Begriffe und Abkürzungen', 'Gesamtliche Grundlagen', 'Abfall und Zuständigkeiten', 'Anlage 1: Prüfung der abfallrechtlichen Zulässigkeit', 'Anlage 2: Zugelassene Abfallarten für die Deponie Hienberg', 'Anlage 3: Muster EN-Laubkarte', 'Anlage 4: Muster Anlage zur Veranschaulichung der Erläuterung (Anlage VE)', 'Anlage 5: Muster „Prüfung der abfallrechtlichen Zulässigkeit“', and 'Anlage 6: Muster „Jahresbericht der Abfallwirtschaft“'. The third page (BHB 01-M04b) contains a table of contents with sections like 'Gegenstand und Geltungsbereich', 'Begriffe und Abkürzungen', 'Gesamtliche Grundlagen', 'Abfall und Zuständigkeiten', 'Anlage 1: Prüfung der abfallrechtlichen Zulässigkeit', 'Anlage 2: Zugelassene Abfallarten für die Deponie Hienberg', 'Anlage 3: Muster EN-Laubkarte', 'Anlage 4: Muster Anlage zur Veranschaulichung der Erläuterung (Anlage VE)', 'Anlage 5: Muster „Prüfung der abfallrechtlichen Zulässigkeit“', and 'Anlage 6: Muster „Jahresbericht der Abfallwirtschaft“'. Each page also includes a 'Verteiler' section with a list of recipients and a 'Verteiler' section with a list of recipients.

Quelle: IAG mbH

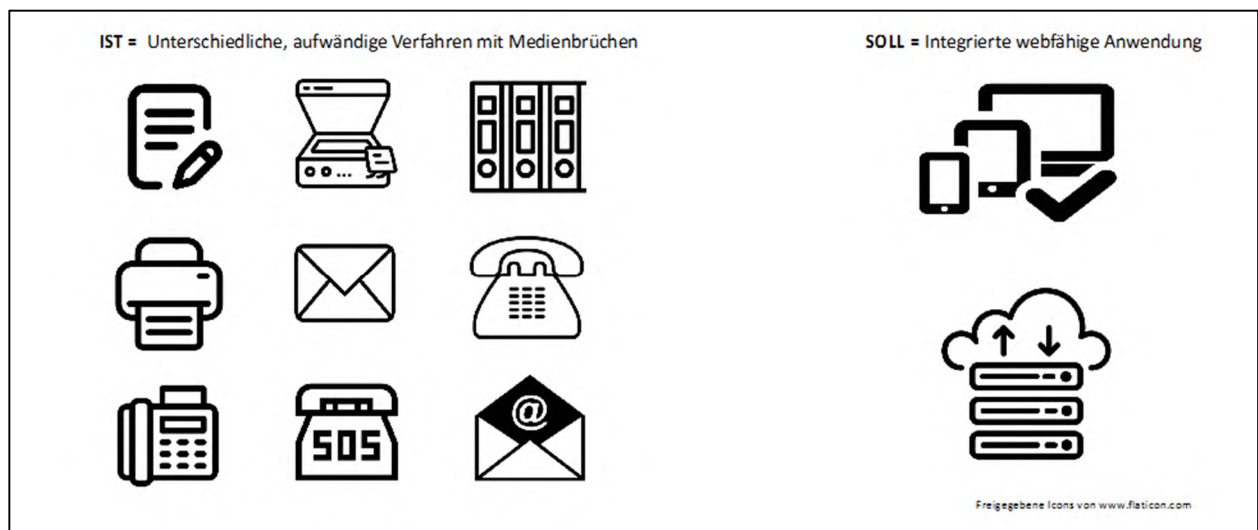
Allerdings sind verschiedene Geschäftsprozesse im administrativen Bereich verbesserungsfähig, wie anhand folgender Beispiele deutlich wird:

- Das örtlich eingesetzte AWIS-System erfordert zusätzliche manuelle Erfassungsarbeiten, dies ist zeitaufwändig und fehleranfällig.
- Das örtlich eingesetzte AWIS-System gibt keinen validen Überblick zu problematischen DK III-Abfällen und enthält keine compliance-relevanten Informationen. Statt dessen werden "Abfallkontrollakten" teilweise in Papierform geführt.¹⁴⁸
- Es besteht kein vollständiger digitaler Zugriff auf die Vertragsakten, die ausschließlich einzeln in Papierform geführt werden.
- Ein digitaler Zugriff der Vollzugsbehörde auf wesentliche, aggregierte Kennzahlen besteht nicht; die Bereitstellung wesentlicher Kennzahlen ist mit zeitintensivem Rechercheaufwand verbunden.

Die IAG könnte die Vollzugsbehörde mit der Bereitstellung aggregierter Daten aus einem erweiterten AWIS-Verfahren unterstützen. Für das Land Mecklenburg-Vorpommern gäbe dies außerhalb der Website eines Deponiebetreibers die Möglichkeit zur externen Nutzung verdichtete zeitnahe Informationen zu publizieren, die von immer größeren Teilen der Öffentlichkeit erwartet werden, aber auch intern bis in die Behörden- und Ressortspitzen jederzeit aktuelle Kennzahlen verfügbar zu machen.

Ein solches Verfahren sollte als integrierte webfähige Anwendung ("App") konfiguriert werden.

Abbildung 14: Medienbruchfreier Zugriff auf eine Web-Anwendung



Quelle: Eigene Darstellung.

¹⁴⁸ Vgl. IAG mbH (2018): Stellungnahme der IAG GF vom 04.10.2018 zum Bericht des ehemaligen Abteilungsleiter Administration, Nr. 4.1.

Die Webfähigkeit des Verfahrens stellte sicher, dass ohne Medienbrüche mit jedem Endgerät zugegriffen werden kann (Smartphone, Tablet, Rechner). Die Anwendung wäre in einen öffentlichen Bereich und einen nicht öffentlichen Behördenbereich zu unterteilen, wobei der nicht öffentliche Bereich eine geschlossene Benutzergruppe darstellte. Für Aufsichts- und Vollzugsbehörden wären wesentliche Informationen über den Deponiebetrieb und mögliche Gefährdungslagen gebündelt vorhanden. Die Behörden und die Politik wären zeitnah auch mobil durch einfaches Anklicken bspw. zu folgenden Gegenständen auskunftsfähig:

Abbildung 15: Beispielhafte Inhalte einer webfähigen Anwendung

Jederzeit verfügbare Auswertungen für Behörden und Politik (Beispiel)			
Auswertung	Zeitraum	Gegenstand	
	Februar 2019	Mengen	
Auswertungsgegenstand	Monat	Jahressumme	Monatsmittel
Anzahl der Einfahrten	2.492	4.498	2.243
davon: Einfahrten für Deponie	2.083	3.541	1.771
Anlieferungs menge in Mg	49.089,0	95.723,6	47.861,8
davon: Deponie- Ersatzbauteile	18.755,0	36.572,3	18.286,1
davon: sonstige nicht-gefährliche Abfälle	8.576,0	16.723,2	8.361,6
davon: Gefährliche Abfälle	21.758,0	42.428,1	21.214,1
Anteil gefährlicher Abfälle	44,3%		0
Anzahl der gezogenen Proben	99		
davon: gesetzlicher Probenumfang	15		0
davon: zusätzliche Proben nach Anlieferern	84		0
davon: zusätzliche Zufallsproben nach Ukw	0		0

Auswertung	Zeitraum	Gegenstand	
	Februar 2019	Cadmium	
Auswertungsgegenstand	Monat	Jahressumme	Monatsmittel
Anzahl der untersuchten toxischer Parameter	1.078	1.940	970
Zulässigkeitswerte nach DapV (mg/l)			
Zuordnungswert -kriterium/Zulässiges Maximum	0,50	1,50	3,00
Laborergebnisse			
Medianwert aller Beprobungen	0,11		0,12
Zulässige Überschreitung von Zuordnungswerten	9		8
= Anteil	0,83%		0,74%
Zulässige Überschreitung des Zuordnungskriterium	3		4
= Anteil an Untersuchungen zum ausgewählten Par	0,28%		0,37%
Erforderlicher Einzelprüfungen durch StALL	1		1
= Anteil	0,09%		0,09%

Quelle: Eigene Darstellung.

Das WM M-V, das StALU WM und die IAG sollten die inhaltliche Ausgestaltung gemeinsam erarbeiten.

6.6 Empfehlungen

Der Sonderbeauftragte empfiehlt

- 54) Die Kostenersatzregelung bei Verstößen in den Standard-Entsorgungsverträgen sind nicht als fakultativer Vorbehalt, sondern als obligatorische Pflicht der Anlieferer zu gestalten. Es ist ein Mindestbetrag vorzusehen. Die Klammerbeispiele für wesentliche Verstöße sollten ggf. erweitert und gleichfalls mit Mindestbeträgen zuzüglich weiterer Aufwandberechnung versehen werden.
- 55) Das örtlich eingesetzte AWIS-System ist weiterhin fortzuentwickeln, um manuelle Erfassungsarbeiten bei der Abfallannahme zu vermeiden.
- 56) Die Probenahme sollte ergänzend randomisiert durchgeführt, also für den Anlieferer in jeder Hinsicht nicht vorhersehbar gemacht werden.

- 57) Das örtlich eingesetzte AWIS-System ist so zu ertüchtigen, dass compliancerelevante Informationen abgerufen werden können und die bisher papiergestützten Kontrollakten digitalisiert werden können.
- 58) Die Aufgaben der/s Compliance-Beauftragten sollten der Stabsstelle "Qualitätsmanagement" direkt unterhalb der Geschäftsführung zugeordnet werden. Durch interne Regelung ist eine obligatorische Beteiligung in Fragen der Rechtskonformität und Regeltreue sicherzustellen.
- 59) Die Verwaltung der Verträge ist zu digitalisieren.
- 60) Die Vollzugsbehörde sollte beim Aufbau einer IT-Lösung zur Verbesserung der Transparenz unterstützt werden.
- 61) Die derzeitige Struktur mit zwei Geschäftsführern und die Zahl der Abteilungsleitungen sollte perspektivisch nach der mit der vorgeschlagenen Anpassung des Geschäftsmodells der IAG verbundenen mehrjährigen Umbruchphase überprüft werden.

7 Personalwirtschaft

Im Rahmen seiner umfangreichen örtlichen Erhebungen bei der IAG hat der Sonderbeauftragte auch ein Gespräch mit Vertretern des Betriebsrates geführt. Wesentliches Ergebnis ist, dass der Betriebsrat und insbesondere dessen Mitglieder aus dem gewerblichen Bereich den hohen Arbeits- und Gesundheitsschutzstandard bei der IAG ohne Einschränkung gelobt haben. Die durchweg in der Region wohnenden Mitarbeiter/innen sind insoweit eine wichtige Referenz für die IAG und wirken als positive Multiplikatoren.

7.1 Stellen- und Personalbestand

„Zur Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen des Unternehmens und zur Wahrung der Persönlichkeitsrechte der betreffenden Mitarbeiter werden die Ausführungen in diesem Abschnitt des Berichts nicht veröffentlicht. Eine Veröffentlichung würde die Gefahr bergen, dass Geschäftspartner oder Konkurrenzunternehmen die Daten in einer Weise verwenden, die den Geschäftsbetrieb der IAG nachhaltig beeinflussen.“

Tabelle 18: nicht veröffentlicht

Tabelle 19: nicht veröffentlicht

7.2 Stellenbedarfe

Tabelle 20: nicht veröffentlicht

7.3 Entgeltsystem

Tabelle 21: nicht veröffentlicht

7.4 Empfehlungen

Der Sonderbeauftragte empfiehlt

- 62) Das Verhältnis von Stellen mit und ohne Leitungsfunktion ist neu zu bestimmen. Leitungsaufgaben sollten gebündelt und die Anzahl von Leitungsfunktionen reduziert werden.
- 63) In den Zielvereinbarungen mit der Geschäftsleitung sind die Umsatzerlöse als alleinige Bemessungsgröße für die Jahrestantieme zu streichen und neben dem Ziel eines positiven operativen Ergebnisses messbare Nachhaltigkeitsziele aufzunehmen.
- 64) Der Personalaufwand sollte den Erlösen weitgehend angepasst werden. Bei einer zukünftig abnehmenden Anlieferungsmenge sollten freiwerdende Stellen nicht wiederbesetzt und ggf. eingespart werden.
- 65) Das Entgeltsystem einschließlich der Entgeltordnung sollte überarbeitet und in ein an die TV-L-Entgeltordnung mit abstrakt-generellen Tätigkeitsmerkmalen angelehntes System überführt werden.
- 66) Auf Entgelte nach "freier Vereinbarung" unterhalb der Organebene ist grundsätzlich zu verzichten.

8 Wirtschaftliche Risiken

8.1 Stilllegungs- und Nachsorgekosten

Nach dem aktiven Deponiebetrieb muss die IAG nach dem Kreislaufwirtschaftsgesetz die Stilllegung und Nachsorge ihrer Deponie bis zur Entlassung aus dieser Verpflichtung durch die zuständigen Behörden gewährleisten. Die bis zu diesem Zeitpunkt anfallenden Kosten für Rekultivierung und Nachsorge (R&N) sollten durch den aktiven Betrieb erwirtschaftet werden. Die IAG lässt regelmäßig die Höhe der Rückstellungen zur Finanzierung der Stilllegungs- und Nachsorgeverpflichtungen aus steuerrechtlicher und handelsrechtlicher Sicht begutachten (R&N-Gutachten).¹⁵⁰

Die Höhe der Kosten der Stilllegungs- und Nachsorgeverpflichtung ist abhängig von folgenden Parametern:

- Zeitpunkt des Beginns der Stilllegung/Nachsorge von einzelnen Deponieabschnitten,
- inflationsbedingte Preissteigerungen bis zum Beginn der Stilllegung/Nachsorge,
- Dauer der Nachsorgeverpflichtung.

8.1.1 Beginn der Stilllegung bzw. der Nachsorge

Im Rahmen der Ermittlungen der zu erwartenden R&N-Aufwendungen wurde der Deponiekörper in drei Ablagerungsbereiche untergliedert. Davon sind die Ablagerungsbereiche 1 und 2 bereits in der Stilllegungsphase bzw. werden mit Deponieersatzbaustoffen für die Herstellung der Kubatur restverfüllt. Der Ablagerungsbereich 3 ist noch im aktiven Ablagerungsbetrieb (vgl. Abschnitt 2.2.1).

Durch die im Ablagerungsbereich 3 erwirtschafteten kundengetragenen Zahlungsüberschüsse entstehen Synergieeffekte bezüglich der Betreuung der beiden stillgelegten Bereiche, wie z. B. die Reduzierung des Fixkostenanteils der Stilllegungskosten (Bewachung der Deponie, Monitoring, Sickerwasserbehandlung, Geschäftsführung etc.). **Je länger die aktive Ablagerungsphase einer Deponie andauert, umso mehr können die gesamten Stilllegungs- und Nachsorgekosten durch die erzielten Einnahmen finanziert werden.**

8.1.2 Inflationsbedingte Preissteigerungen

Eine gegenläufige Tendenz für die Höhe der Stilllegungs- und Nachsorgekosten der Deponie haben die inflationsbedingten Preissteigerungen über die Jahre hinweg. In den R&N-Gutachten

¹⁵⁰ Vgl. IWA mbH (2018): Gutachten zur Ermittlung der Stilllegungs- und Nachsorgeverpflichtungen der Deponie Ihlenberg (Handels- und steuerrechtliche Berechnung), Endbericht, Mai 2018.

werden die Preissteigerungen der R&N-Kosten in vier Kostenbereiche geteilt. Für die Modellrechnungen werden je Kostenbereich Werte zwischen 1,4 % bis 2,05 % angenommen. Mit einem Anstieg der jährlichen Inflationsrate erhöhen sich die zukünftigen Stilllegungs- und Nachsorgekosten.

Von Vorteil wäre es, wenn in Zeiten, in denen die Kapitalmarktzinsen unter der Inflation liegen, über den laufenden Cash-Flow aus dem Betrieb aktiver Abschnitte Stilllegungsarbeiten für andere Abschnitte querfinanziert werden. Das Anlegen dieser Zahlungsüberschüsse auf dem Kapitalmarkt und eine spätere Vornahme der Stilllegungsarbeiten wäre unwirtschaftlich.

8.1.3 Rückstellungen für Stilllegung und Nachsorge

Die Höhe der Kosten für Nachsorgeverpflichtungen hängt direkt von der Länge des Nachsorgezeitraums der Gesamtdeponie ab. Je länger der Nachsorgezeitraum, umso höher sind die dafür insgesamt anfallenden Kosten.

Sowohl nach dem Handels- als auch dem Steuerrecht sind nach den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Buchführung¹⁵¹ in der Ablagerungsphase ertragsmindernde Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten zu bilden, um wirtschaftlich die Stilllegungs- und Nachsorgekosten den Wirtschaftsjahren zuzuordnen, in denen sie verursacht worden sind.

Als Problem stellt sich die steuerrechtliche Behandlung der zukünftigen Nachsorgeverpflichtungen dar. Steuerlich wird in der IAG in Anwendung des BMF-Schreibens vom 25.07.2005¹⁵² für die Höhe der Rückstellungsbildung von einem Nachsorgezeitraum von 30 Jahren, der sich über den jährlichen Zuführungsbetrag als steuermindernder Aufwand in der Ablagerungsphase auswirkt, ausgegangen. Dieser steuerliche Nachsorgezeitraum steht im Widerspruch zu dem von der IAG-Geschäftsführung tatsächlich angesetzten Nachsorgezeitraum von 50 Jahren.

In der Konsequenz werden zurzeit objektiv anfallende Kosten für einen Zeitraum von 20 Jahren in einer Höhe von ca. 100 Mio. Euro in der steuerlichen Gewinnermittlung nicht berücksichtigt. Allerdings lässt das o. g. BMF-Schreiben auf Antrag eine Erweiterung des steuerlichen Nachsorgezeitraums unter bestimmten Bedingungen zu.

Durch die Verlängerung des steuerlich zu berücksichtigenden Nachsorgezeitraums ergibt sich ein höherer Aufwand, der zu einem niedrigeren Gewinn und folglich zu einer Minderung der zu erwartenden Steuerzahlungen führt. Diese Mittel können dann für die Finanzierung der zukünftig anfallenden R&N-Aufwendungen eingesetzt werden.

¹⁵¹ Vgl. § 249 HGB i. V. m. § 5 Abs. 1 EStG und § 6 Abs. 1 Nr. 3a EStG.

¹⁵² BStBl.2005 I S. 826.

8.2 Liquiditätsanalysen

Die vorliegenden Liquiditätsanalysen, erstellt im Auftrag der IAG durch die Wirtschafts- und Steuerberaterkanzlei Ebner Stolz GmbH & Co. KG¹⁵³, stellen die Entwicklung des Liquiditätsbestandes des Unternehmens bis zum avisierten Ende der Nachsorgephase dar. Hierzu wurden verschiedene Schließungsszenarien mit einer Betriebsdauer der Deponie bis zu den Jahren 2025 bzw. 2035 sensitiv unter den verschiedensten Entwicklungen für Zinsen auf Kapitalanlagen, Kosten und Erlösen untersucht.

Diese Analysen werden alle drei Jahre auf der Basis der Rekultivierungs- und Nachsorgegutachten der IWA-GmbH Münster erstellt, um einmal die aktuelle und zukünftige wirtschaftliche Situation der IAG und die Entwicklung der Rückstellungshöhe für Nachsorgeverpflichtungen unter den verschiedensten Annahmen/Szenarien darzustellen. Die Auswertung der Analysen führt zu folgenden Ergebnissen:

- Bei der Erweiterung der aktiven Ablagephase von 2025 auf 2035 unter der Annahme der Konstanz aller anderen Parameter (Inflation, Anlagezinssätze, Erlöse, keine Ertragsteuerzahlungen) erhöht sich der Cash-Flow zum 31.12.2090 (nach 50 Jahren Nachsorge¹⁵⁴) von -65,4 Mio. Euro auf 64,4 Mio. Solange der erwirtschaftete durchschnittliche jährliche Cash-Flow im Betriebszeitraum der Deponie größer als die Rekultivierungs- und Nachsorgekosten pro Jahr ist, erhöht sich zum Ende des Betrachtungszeitraums (hier der 31.12.2090) der vorhandene Kapitalbestand. Es fallen ca. 5 Mio. Euro an Rekultivierungs- und Nachsorgekosten im Jahr nach der Stilllegung für die Deponie an. Ausweislich des Abschlusses für 2017 ergibt sich ein Zahlungsüberschuss aus dem operativen Geschäft von rd. 8,46 Mio. Euro¹⁵⁵ und aus dem Finanzplan der IAG für die Jahre 2017 – 2021 ein durchschnittlicher Zahlungsüberschuss von ca. 9,3 Mio. Euro p.a.
- Eine Verlängerung der Nachsorgephase führt c. p. zu einer Reduzierung des Kapitalbestandes am Ende des Betrachtungszeitpunktes und umgekehrt.
- Eine jährliche Erhöhung der Erlöse führt c. p. zu einer Erhöhung des Kapitalbestandes am Ende des Betrachtungszeitpunktes und umgekehrt.
- Sollten sich die Kosten der Deponie und/oder die Inflation c. p. erhöhen, führt das zu einer Reduzierung des Kapitalbestandes am 31.12.2090 und umgekehrt.
- Eine Erhöhung der Anlagezinsen erhöht c. p. den Kapitalstand zum 31.12.2090 und umgekehrt.

¹⁵³ Vgl. Ebner Stolz GmbH & Co. KG (2018): Aktualisierte betriebswirtschaftliche Stellungnahme zu verschiedenen Betriebsszenarien der Deponie der IAG, 29.11.2018.

¹⁵⁴ 2035 Beendigung des Ablagerungsbetriebs; bis 2040 Stilllegungsphase; Nachsorgezeitraum von 2040 bis 2090.

¹⁵⁵ Vgl. Jahresabschluss IAG 2017, dort Kapitalflussrechnung S. 15.

- Eine Reduzierung der Umsätze infolge verringerter Deponiemengen führt c. p. zu einem geringeren Kapitalbestand am 31.12.2090.

In den bisherigen Liquiditätsanalysen wurde die Liquiditätsentwicklung unter Berücksichtigung von Ertragsteuerzahlungen nicht betrachtet.

Wird der steuerliche Nachsorgezeitraum dem tatsächlichen Nachsorgezeitraum von 50 Jahren angepasst, was die IAG beim StALU WM umgehend beantragen und nach Bescheidung der Steuerverwaltung vorlegen sollte, dann könnten ca. 100 Mio. Euro an Nachsorgekosten, die bisher steuerlich nicht berücksichtigt wurden, zusätzlich gewinnmindernd verteilt werden. Dadurch würde das jährliche zu versteuernde Ergebnis der IAG negativ bleiben und zukünftig keine Steuerzahlungen zu Lasten der Liquidität anfallen, was dem R&N-Bereich zugutekommt.

Allerdings zahlt die IAG zahlt seit Jahren keine Gewerbesteuer zugunsten der Gemeinde Selmsdorf. Dies würde aufgrund der vorgenannten Überlegungen zur Erhaltung größtmöglicher R&N-Rücklagen auch so bleiben. Gleichwohl trägt Selmsdorf als Belegenheitskommune aber unbestreitbar Lasten für das Entsorgungsgebiet NordOst, ohne dafür einen Ausgleich zu erhalten, der üblicherweise in Form von Gewerbesteuerzahlungen erfolgt.

Daher sollte erwogen werden, der Gemeinde Selmsdorf in jedem Jahr vom aktiven Ablagerungsbetrieb ohne Gewerbesteuerzahlung eine freiwillige Zahlung der IAG („Sponsoring“) als Lastenausgleich zukommen zu lassen.

8.3 Empfehlungen

Der Sonderbeauftragte empfiehlt:

- 67) Der steuerliche Nachsorgezeitraum sollte an den tatsächlichen Nachsorgezeitraum von 50 Jahren angepasst werden. Dazu bedarf es eines entsprechenden Bescheids des StALU WM auf Antrag der IAG und der anschließenden Vorlage bei der für die IAG zuständigen Steuerbehörde. Die dadurch eingesparte Liquidität kommt dem R&N-Bereich zugute.
- 68) Da die Gemeinde Selmsdorf als Belegenheitskommune für die DK III-Deponie Ihlenberg weiter Lasten trägt ohne Gewerbesteuerzahlungen zu erhalten, sollte ihr eine freiwillige Zahlung auf Beschluss von Aufsichtsrat und Gesellschafter als Sponsoringzahlung zur freien Verfügung für jedes Jahr aktiven Ablagerungsbetriebs ohne Gewerbesteuerzahlung zufließen.

9 Geschäftsmodell der IAG

Es bestehen keine realistischen Optionen, die geschäftliche Tätigkeit der IAG kurz- oder mittelfristig durch alternative Sparten durchgreifend zu verändern, ohne die wesentlichen Ziele

- Boden-, Grundwasser- und Bevölkerungsschutz,
- Entsorgungssicherheit,
- Haushaltsschonung und
- Sozialverträglichkeit

zu gefährden. Die folgenden Darstellungen zum Geschäftsmodell teilen sich in das Betriebsmodell und das Finanzmodell.

Das Betriebsmodell geht von folgenden Parametern aus:

- verfügbare Ablagerungsflächen innerhalb des bestandsgeschützten Bereichs und
- durchschnittliche jährliche Anlieferungsmengen.

Beide Parameter sind in Grenzen steuerbar. Zur Bewertung der vergleichweisen Vorteilhaftigkeit der verschiedenen Schließungsszenarien wird in der Folge die Entwicklung deponierelevanter Erlöse und Aufwendungen ausgehend vom Ergebnis 2017 betrachtet.

Das Finanzmodell baut auf das Betriebsmodell auf und erweitert die Betrachtung um Steuerzahlungen sowie die erforderlichen R&N-Kosten für den Nachsorgezeitraum.

9.1 Betriebsmodell

Der bestandsgeschützte Bereich zum Betrieb der Deponie Ihlenberg umfasst den durch die MFA vom Stilllegungsbereich separierten DA 7 sowie die südlich gelegene Ausbaufäche. Von dieser Ausbaufäche werden Teile für die Infrastruktur in Anspruch genommen. Insgesamt verfügt die Deponie Ihlenberg über eine Restkapazität von ca. 15,7 Mio. Tonnen Abfall, die sich ca. hälftig auf den DA 7 und die südliche Ausbaufäche aufteilen. Allein der Deponieabschnitt DA 7 macht derzeit einen Anteil von 16,9 % der bundesweit verfügbaren DK III-Kapazitäten aus.

Die Flächengrößen und die noch vorhandenen Verfüllmengen zeigt folgende Tabelle:

Tabelle 22: Deponiekapazitäten der IAG

	Ablagerungs- fläche (in ha)	Restkapazitäten (in Mg)
Gesamtbasisfläche	112,8	15.700.000
dav. DA 1 (Flächen in der Stilllegungsphase)	74	
dav. DA 7	14,8	7.900.000
dav. DA 7.1 (umfasst den bisherigen 2035er Beschluss der Landesregierung)	7,8	2.000.000
DA 7.2 (planungsrechtlich noch zu erschließen)	7	5.900.000
Deponieausbaufläche (offen, ob diese noch erschlossen wird)	15	7.800.000
Infrastrukturfläche (z. B. Regenrückhaltebecken)	9	
<u>nachrichtlich:</u> verfüllte Abfallmenge auf Flächen in Stilllegungsphase		25.000.000

Quelle: Eigene Erhebung, eigene Darstellung.

Das bisher festgelegte Szenario einer Deponieschließung Ende 2035 ("2035er-Szenario") geht von einer vollständigen Verfüllung des heute aktiven Ablagerungsbereichs (DA 7.1) sowie des noch nicht in Betrieb genommenen und noch nicht planungsrechtlich genehmigten "Schwalbenschwanzes" (DA 7.2) bei gleichbleibenden durchschnittlichen Anlieferungsmengen pro Jahr aus. Im Folgenden soll nun eine differenziertere Betrachtung unterschiedlicher Szenarien vorgenommen werden.

9.1.1 Grundvarianten

Bei der IAG können die zur Ablagerung bereitgestellten Flächen und/oder die jährliche Anlieferungsmenge in Grenzen gesteuert werden. Hierfür kommen jeweils drei Grundvarianten in Betracht. Die Grundvarianten können miteinander kombiniert werden und ergeben dann insgesamt neun Schließungsszenarien mit unterschiedlichen Endzeitpunkten. Die **Grundvarianten der Flächensteuerung** bedeuten:

X = Exit

Die Verfüllung wird nur noch auf dem gegenwärtig aktiven Ablagerungsbereich (DA 7.1) mit einer Restkapazität von 2 Mio. Mg betrieben. Danach wird die Deponie geschlossen.¹⁵⁶

S = Status

Die Verfüllung wird der bisherigen Planung entsprechend auf dem gesamten DA 7 einschließlich des "Schwalbenschwanzes" mit einer Restkapazität von insgesamt 7,9 Mio. Mg betrieben. Danach wird die Deponie geschlossen.

¹⁵⁶ Bei dieser Variante muss die zum ordnungsgemäßen Ablauf des Sickerwassers notwendige Kubatur vollständig neu geplant werden. Entsprechende Mehraufwendungen wären noch gesondert zu kalkulieren.

M = Maximal

Die Verfüllung wird nach Erreichen der Kapazitätsgrenze beim DA 7 auf der bestandsgeschützten Ausbaufäche (DA M) mit einer weiteren Kapazität von 7,8 Mio. Mg fortgesetzt. Danach wird die Deponie geschlossen, weil auch keine Erweiterungsoptionen mehr bestehen.

Die **Grundvarianten der Mengensteuerung** bedeuten:

1 = Ist

Die jährliche Anlieferungsmenge bleibt unverändert. Die IAG betreibt abhängig von der jeweiligen Marktsituation entsprechende Akquisition, um die Ist-Menge zu erreichen.

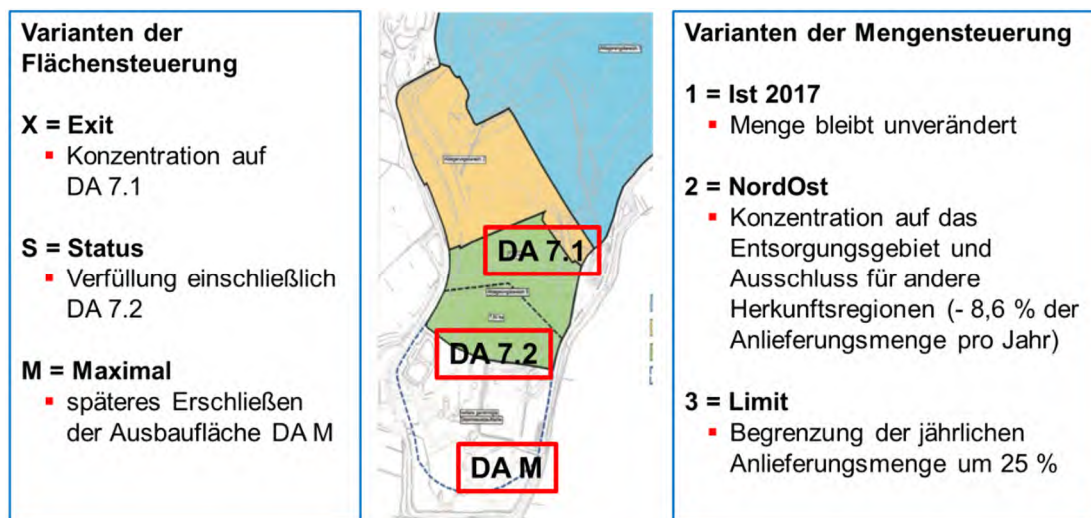
2 = NordOst

Die Anlieferung wird grundsätzlich auf das Entsorgungsgebiet NordOst begrenzt. Die Anlieferungsmenge reduziert sich bei Verzicht auf DK III-Abfällen aus anderen Bundesländern und aus EU-Staaten um 8,6 %.

3 = Limit

Die jährliche Anlieferungsmenge wird um 25 % mehr reduziert. Dadurch findet eine erhebliche Einschränkung des Ablagerungsbetriebs und eine Angebotsverknappung statt.

Abbildung 16: Grundvarianten des Betriebsmodells



Quelle: Eigene Darstellung.

Eine Konzentrierung nur auf den norddeutschen Raum mit den Ländern Hamburg, Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bremen („Nord-Variante“) würde auf Basis der Anlieferungsmenge für DK III-Abfälle im Jahr 2017 eine Mengenreduzierung von 22,6 % bedeuten. Obwohl sich aufgrund des ähnlichen Umfangs der Mengenreduzierung die nachfolgenden Aussagen des Be-

triebsmodells zu den betrieblichen Auswirkungen der „Limit-Variante“ auch auf die „Nord-Variante“ übertragen lassen, sind beide Varianten aus abfallwirtschaftlicher Sicht nicht gleichzusetzen.

Die „Nord-Variante“ und der damit verbundene Ausschluss der Länder Sachsen-Anhalt, Brandenburg und Berlin wird aufgrund der bestehenden abfallwirtschaftlichen Verflechtungen, die sich auch in den Abfallwirtschaftsplänen widerspiegeln, zu Problemen führen.¹⁵⁷ Von den Sonderabfällen, die im Jahr 2017 aus Mecklenburg-Vorpommern in anderen Bundesländern entsorgt wurden, gingen rd. 32,5 % in eines dieser drei Länder. In Sachsen-Anhalt gibt es die einzige marktzugängliche DK IV-Deponie im NordOst-Verbund. In Berlin und Brandenburg (neben Schleswig-Holstein und Hamburg) existieren marktzugängliche Verbrennungsanlagen für Sonderabfälle. Ein Ausschluss dieser Länder könnte somit durchaus negative abfallwirtschaftliche Auswirkungen auf die Entsorgungssicherheit in Mecklenburg-Vorpommern haben.

9.1.2 Erlöse und Preise

Tabelle 23: nicht veröffentlicht

¹⁵⁷ Mit Schreiben der Senatorin für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz Berlin, Frau Regine Günther, sowie mit Schreiben des Ministers für ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft Brandenburg, Herr Jörg Vogelsänger, an das WM im Mai 2019 wird die dringende Bitte geäußert, die bestehende Entsorgungskooperation zwischen den Ländern beizubehalten und weiterhin die Deponie Ihlenberg für die in Berlin und Brandenburg erzeugten DK III - Abfälle zuzulassen. Auch die Entsorgungsgemeinschaft Nord fordert mit einem Schreiben ans WM den Erhalt der Deponie Ihlenberg für eine langfristige Entsorgungssicherheit und lehnt eine baldige Schließung ab.

158

159

160

Tabelle 24: nicht veröffentlicht

Tabelle 25: nicht veröffentlicht

9.1.3 Schließungsszenarien

Aus der Kombination der Varianten zur Flächen- bzw. Mengensteuerung ergeben sich die in Tabelle 26 dargestellten Schließungsszenarien.

Die Endzeitpunkte ergeben sich in Abhängigkeit der zukünftigen jährlichen Anlieferungsmengen.

Die **Exit-Varianten** zur baldigen Schließung der Deponie nach Verfüllung des aktiven Ablagebereichs (DA 7.1) führten bei den unterschiedlichen Mengenvarianten zu möglichen **Endzeitpunkten zwischen Juni 2022 und Dezember 2023**.

Die **Status-Varianten** mit der bisher festgelegten Verfüllung des gesamten DA 7 führten bei den unterschiedlichen Mengenvarianten zu möglichen **Endzeitpunkten zwischen 2035** (das bisher beschlossene 2035er Szenario) **und 2041** (bei Mengenbegrenzung und Reduzierung der jährlichen Annahmemenge um 25 %), d. h. das 2041er Szenario wäre eine reine Folgewirkung der Mengenbegrenzung des bisher beschlossenen 2035er Szenarios.

Die **Maximal-Varianten** mit einer vollständigen Verfüllung des DA 7 sowie der zusätzlichen Erschließung der vorhandenen Deponierestflächen führten bei den unterschiedlichen Mengenvarianten zu möglichen **Endzeitpunkten zwischen 2053 und 2065**. Diese Variante setzt für die bestandsgeschützte Restfläche ein entsprechendes Genehmigungsverfahren voraus.

Tabelle 26: Schließungsszenarien

Schließungsszenarien mit Laufzeitvarianten und rechnerischen Endzeitpunkten nach Flächen und Mengen gemäß Nr. 5 b des Kabinettsbeschlusses vom 20.11.2018		Vom 01.01.2018 an verbleibende bzw. erschließbare Verfüllmenge in Mg (= Restkapazität)	Mengensteuerung		
			1 = IST 2017	2 = NordOst	3 = LIMIT
Zeitpunktberechnung vom 01.01.2018 an					
Durchschnittliche jährliche Anlieferungsmenge auf DA 7 in Mg			444.349	406.357	333.262
Reduzierungsfaktor bei entsprechender Mengensteuerung				8,6%	25,0%
Flächensteuerung	Laufzeit in Monaten für aktive Ablagerungsfläche (DA 7.1)	2.000.000	54	59	72
	X = EXIT		2022-06	2022-11	2023-12
	Laufzeit in Monaten mit Deponieabschnitt DA 7.2	5.900.000	213	233	284
	S = STATUS		2035-09	2037-05	2041-08
	Laufzeit in Monaten mit Deponierestfläche	7.800.000	424	464	565
	M = Maximal		2053-04	2056-08	2065-01

 -> Status-Ist = Beschluslage der Landesregierung : Schließung 2035

Quelle: Eigene Darstellung.

9.1.3.1 Risiken für die Entsorgungssicherheit

Die Anlieferungsmenge bei der IAG für DK III-Abfälle, die in Mecklenburg-Vorpommern selbst erzeugt werden, liegt bei 114.957 Mg (= 38,7 %). Weitere 157.030 Mg (= 52,8 %) werden aus dem übrigen NordOst-Raum angeliefert. Mithin stammen 91,5 % aller bei der IAG angelieferten DK III-Abfälle aus dem Entsorgungsgebiet NordOst:

Tabelle 27: Anlieferung gefährlicher Abfälle zur IAG

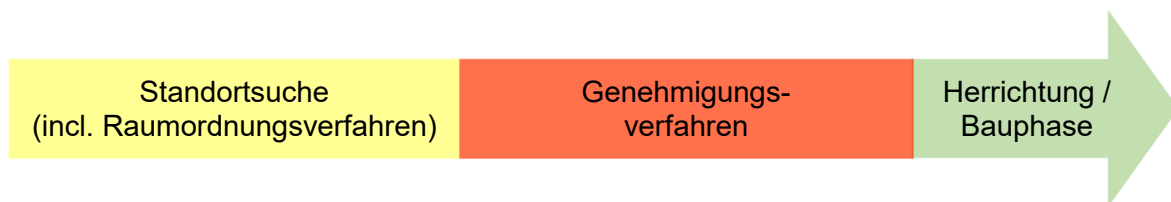
Anlieferung gefährlicher Abfälle für die Deponie		
Anlieferungsmenge gefährlicher Abfälle (DA 7)	Mg	297.416
= Anteil gefährlicher Abfälle an Gesamtmenge	i.v.H.	49,6%
Aufteilung nach Herkunft gefährlicher Abfälle		
davon: aus M-V	Mg	114.957
= Anteil aus M-V	i.v.H.	38,7%
davon: aus übrigem NordOst-Raum (= "Import")	Mg	157.030
= Anteil aus übrigem NordOst-Raum	i.v.H.	52,8%

Quelle: Eigene Erhebung, eigene Darstellung.

Weiterhin zu beachten ist, sofern der Entsorgungsweg auf die Deponie Ihlenberg in absehbarer Zeit entfällt, dass die bisherigen Entsorgungsausschlüsse der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nach § 20 Abs. 2 KrWG keinen Fortbestand haben könnten. In der Folge würde eine primäre Entsorgungsverantwortung nach § 20 Abs. 1 KrWG wieder aufleben. Die Gewährleistung künftiger Entsorgungssicherheit für die Entsorgung von DK III-Abfällen in M-V erfordert ein enges

Zusammenwirken von Land mit den primär entsorgungspflichtigen öffentlichen-rechtlichen Entsorgungsträgern.

Bei einer Schließung der Deponie und einem Ausstieg aus der Arbeitsteilung der Bundesländer in NordOst bei Wahl der Szenarien „Exit 1“ bis „Exit 3“ wäre aus Gründen der Entsorgungssicherheit umgehend ein Alternativstandort in Mecklenburg-Vorpommern erforderlich. Ein solcher Standort existiert nicht, weil die Standortsuche noch nicht einmal begonnen hat. Angesichts der **mit mindestens 15 Jahren anzunehmenden Vorlaufzeiten** für Infrastrukturprojekte mit Plan- genehmigungs- oder Planfeststellungsverfahren kann ein Standort kurzfristig auch nicht bereit-



gestellt werden.

Allein für die Standortsuche wären bis zu acht Jahre zu veranschlagen. Hierfür ist ein Raumordnungsverfahren erforderlich. Die Genehmigungsphase wäre minimal mit 3 Jahren anzusetzen, wobei hier durchaus mit Klageverfahren zu rechnen wäre. Für die Herrichtung der Deponie in Vorbereitung der ersten Abfallannahme (Bauphase) sind je nach Deponiegröße auch noch einmal mindestens zwei Jahre zu veranschlagen.¹⁶⁴

Das LM M-V weist darauf hin, dass sich in den kommenden Jahren das Standortauswahlverfahren für das Endlager für radioaktive Abfälle fokussieren wird. Das könnte bedeuten, dass parallel zur anhängigen Endlagersuche für Atommüll außerdem ein Standortsuchverfahren für eine neue Sonderabfalldeponie in M-V durchgeführt würde. Weiterhin lasse sich ein echter Vorteil aus einer vorgezogenen Schließung der Deponie Ihlenberg nicht ableiten, weil die sog. „0-Variante“, also die Betrachtung der grundsätzlichen Eignung des gegenwärtigen Standortes Ihlenberg auch Bestandteil des abfallrechtlichen Standortsuchverfahrens für die neue Deponie sein wird.

Insoweit hat das Land Mecklenburg-Vorpommern unabhängig von wirtschaftlichen Erwägungen und mit Blick auf die Sicherstellung der Entsorgungssicherheit Handlungsbedarf, wenn es sich gegen die längerfristig angelegten Maximal-Szenarien entscheidet.

9.1.3.2 Lineare Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Schließungsszenarien werden anhand ihrer Auswirkungen auf die deponierelevanten Erlöse und Aufwendungen im Verhältnis zueinander auf Basis des Finanzergebnisses 2017 beurteilt, und zwar vor Steuerzahlungen und R&N-Aufwendungen:

¹⁶⁴ Ein Standortsuchverfahren für einen neuen Deponiestandort muss verfahrensrechtlich auch die sog. „0-Variante“, also die Betrachtung der grundsätzlichen Eignung des gegenwärtigen Standortes, beinhalten. Es ist nicht auszuschließen, dass sich der Standort Ihlenberg nach einem Suchverfahren als der geeignetste erweist.

Tabelle 28: Auszug aus dem Finanzergebnis (2017)

Auszug aus dem Finanzergebnis 2017 vor Steuern und R&N	Ergebnis	Anteil für Ablagerungsbetrieb	Betrag für Ablagerungsbetrieb
Erlöse aus Ablagerung auf DA 7	19.372.780 €	100,0%	19.372.780 €
Erlöse aus DA 1 (Profilierung)	2.071.000 €	0,0%	0 €
Material-, Fremd-, sonstiger Aufwand	14.581.000 €	60,7%	8.852.207 €
Personalaufwand	6.676.000 €	87,7%	5.853.594 €

Quelle: Eigene Darstellung.

Die betrieblichen Aufwendungen sind in den Berechnungen den reduzierten Anlieferungsmengen und Ablagerungserlösen entsprechend angepasst. Änderungen des Finanzergebnisses in der Zukunft haben auf die Aussage zur relativen Vorteilhaftigkeit der einzelnen Szenarien keine grundlegende Auswirkung.

Die nachstehende Veränderungsrechnung am Beispiel der „Status“-Szenarien veranschaulicht das Vorgehen:

Tabelle 29: Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zu Schließungsszenarien

Vergleich der Schließungsszenarien gemäß Veränderung deponierelevanter Erlöse und Aufwände im Verhältnis zum Finanzergebnis 2017	Szenario S1	Anzahl der Jahre	Veränderung	Vergleichswert	Szenario S2	Vergleichswert	Szenario S3-T	Vergleichswert	Szenario S3-V	Vergleichswert
	2035-09				2037-05		2035-12		2041-08	
Erlöse aus Ablagerung	2020-2035	16	0,0%	0 €	2020-2037	-25.030.720 €	2020-2035	-77.491.118 €	2020-2041	-106.550.288 €
	2036-2040	5	-100,0%	-96.863.898 €	2038-2042	-96.863.898 €	2036-2040	-96.863.898 €	2042-2046	-96.863.898 €
	2041-2045	5	-100,0%	-96.863.898 €	2043-2047	-96.863.898 €	2041-2045	-96.863.898 €	2047-2051	-96.863.898 €
	2046-2065	19	-100,0%	-368.082.811 €	2048-2065	-329.337.252 €	2046-2065	-368.082.811 €	2052-2065	-251.846.134 €
Erlöse aus Profilierung	2020-2035	16	0,0%	0 €	2020-2037	0 €	2020-2035	0 €	2020-2041	0 €
	2036-2040	5	100,0%	10.355.000 €	2038-2042	10.355.000 €	2036-2040	10.355.000 €	2042-2046	10.355.000 €
	2041-2045	5	50,0%	5.177.500 €	2043-2047	5.177.500 €	2041-2045	5.177.500 €	2047-2051	5.177.500 €
	2046-2065	19	-100,0%	-39.349.000 €	2048-2065	-35.207.000 €	2046-2065	-39.349.000 €	2052-2065	-26.923.000 €
Erlösveränderungen				-585.627.107 €		-567.770.268 €		-663.118.225 €		-563.514.717 €
Material-, Fremd-, sonstiger Aufw and	2020-2035	16	0,0%	0 €	2020-2037	-18.839.471 €	2020-2035	-58.324.000 €	2020-2041	-80.195.500 €
	2036-2040	5	-30,0%	-21.871.500 €	2038-2042	-21.871.500 €	2036-2040	-21.871.500 €	2042-2046	-21.871.500 €
	2041-2045	5	-60,0%	-43.743.000 €	2043-2047	-43.743.000 €	2041-2045	-43.743.000 €	2047-2051	-43.743.000 €
	2046-2065	19	-90,0%	-249.335.100 €	2048-2065	-223.089.300 €	2046-2065	-249.335.100 €	2052-2065	-170.597.700 €
Personalaufw and	2020-2035	16	-0,8%	-882.777 €	2020-2037	-8.625.767 €	2020-2035	-26.704.000 €	2020-2041	-36.718.000 €
	2036-2040	5	-42,1%	-14.069.256 €	2038-2042	-14.069.256 €	2036-2040	-14.069.256 €	2042-2046	-14.069.256 €
	2041-2045	5	-66,9%	-22.345.289 €	2043-2047	-22.345.289 €	2041-2045	-22.345.289 €	2047-2051	-22.345.289 €
	2046-2065	19	-91,7%	-116.361.025 €	2048-2065	-104.112.496 €	2046-2065	-116.361.025 €	2052-2065	-79.615.438 €
Aufwandveränderungen				-468.607.947 €		-456.696.080 €		-552.753.170 €		-469.155.683 €
Vergleichssaldo im Gesamtzeitraum				-117.019.160 €		-111.074.188 €		-110.365.055 €		-94.359.034 €
Rechnerischer jährlicher Mehraufwand				-2.600.426 €		-2.468.315 €		-2.452.557 €		-2.096.867 €

Quelle: Eigene Darstellung.

Für die einzelnen Szenarien sind die rechnerischen Endzeitpunkte und die Anzahl der Jahre von 2020 bis zum spätestmöglichen Endzeitpunkt (2065) ermittelt. Im nächsten Schritt werden die gegenwärtig einschätzbaren Veränderungen auf die Erlöse aus Ablagerungs- bzw. Profilierungsbetrieb sowie die entsprechend angepassten betrieblichen Aufwendungen angegeben.

Die "Limit"-Variante wurde zudem um ein Szenario ergänzt, das vom bislang avisierten Endzeitpunkt im Jahr 2035 und einer jährlich um 25% reduzierten Anlieferungsmenge ausgeht. Bei diesem Szenario S3-T käme es nur zu einer Teilverfüllung des DA 7.2 ("Schwalbenschwanz"). Aus

den rechnerischen Vergleichssalden der einzelnen Szenarien zeigt sich deren Vorteilhaftigkeit im Vergleich zueinander ausgehend vom wirtschaftlich günstigsten Szenario wie folgt:

Tabelle 30: Vorteilhaftigkeit der Schließungsszenarien im Vergleich zueinander

Vergleich der Schließungsszenarien gemäß Veränderung deponierelevanter Erlöse und Aufwände im Verhältnis zum Finanzergebnis 2017		Mengensteuerung			
		1 = IST 2017	2 = NordOst	3-T = LIMIT	3-V = LIMIT
Durchschnittliche jährliche Anlieferungsmenge in Mg		444.349	406.357	333.262	333.262
Reduzierungsfaktor bei entsprechender Mengensteuerung		0,0%	8,6%	25,0%	25,0%
Anzahl der Jahre von 2020 bis 2064		45,0			
Flächensteuerung	X = EXIT (kurzfristig)	2022-06	2022-11		2023-12
	Relativer Nachteil zum wirtschaftlich günstigsten Szenario	-115%	-115%		-116%
	Unterschied zum günstigsten Szenario in Mio. Euro	-24,5	-24,5		-24,5
	Vergleichssaldo im Gesamtzeitraum	-147.418.306,5	-147.324.286,9		-148.832.403,1
	Rechnerischer jährlicher Mehraufwand	-3.275.962 €	-3.273.873 €		-3.307.387 €
	S = STATUS	2035-09	2037-05	2035-12	2041-08
	Relativer Nachteil zum wirtschaftlich günstigsten Szenario	-112%	-112%	-112%	-110%
	Unterschied zum günstigsten Szenario in Mio. Euro	-23,8	-23,7	-23,7	-23,3
	Vergleichssaldo im Gesamtzeitraum	-117.019.160 €	-111.074.188 €	-110.365.055 €	-94.359.034 €
	Rechnerischer jährlicher Mehraufwand	-2.600.426 €	-2.468.315 €	-2.452.557 €	-2.096.867 €
	M = MAXIMAL	2053-04	2056-08		2065-01
	Relativer Nachteil zum wirtschaftlich günstigsten Szenario	-109%	-106%		0%
	Unterschied zum günstigsten Szenario in Mio. Euro	-23,1	-22,6		0,0
	Vergleichssaldo im Gesamtzeitraum	-83.692.755,3	-60.922.718,2		
	Rechnerischer jährlicher Mehraufwand	-1.859.839 €	-1.353.838 €		

Quelle: Eigene Darstellung.

Die rechnerische Mehrbelastung für das Land stellt sich bezogen auf den Gesamtbetrachtungszeitraum von 45 Jahren für die verschiedenen Szenarien jährlich danach wie folgt dar:

EXIT-Varianten	rd. 3,0 Mio. Euro
STATUS-Varianten	zwischen rd. 2,6 und 2,1 Mio. Euro
MAXIMAL-Varianten	zwischen rd. 1,9 und 1,4 Mio. Euro

Der rechnerische Unterschied zwischen den beiden "STATUS"-Szenarien mit reduzierter Anlieferungsmenge (S3-T und S3-V) beträgt im Gesamtzeitraum 16,0 Mio. Euro. Eine Schließung der Deponie zum bisher festgelegten Jahr 2035 unter den derzeit gegebenen Rahmenbedingungen (Verfüllung von DA 7.1 und 7.2) und bei einer um 25 % reduzierten Annahmemenge (Fall: Status/Limit mit Ende 2035) würde bedeuten, dass für die zugelassene DK III-Deponie ein Restverfüllvolumen von 1.975.000 Mg ungenutzt bleiben würde.¹⁶⁵ Zu berücksichtigen wären zusätzliche Kosten, die zur Herstellung der Kubatur für den Deponiekörper anfallen.

¹⁶⁵ Zu klären wäre, ob das deponietechnisch geht (z. B. Herstellung der Kubatur).

Ein möglichst langfristig orientierter Deponiebetrieb mit reduzierten Anlieferungsmengen zumindest bis 2041 (Status - Limit) ist nach der linearen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung die vorteilhafteste Lösung. Bei den „Maximal“-Szenarien können darüber hinaus über einen längeren Zeitraum hinweg Erlöse erzielt werden, die wiederum dem stetigen Aufbau der R&N-Rücklagen dienen.

9.2 Finanzmodell

Auf Grundlage der Ergebnisse des Betriebsmodells werden im Finanzmodell unter Berücksichtigung der R&N-Kosten die zu erwartenden periodenspezifischen Zahlungsströme der verschiedenen einer dynamischen Betrachtung unterzogen.

Das Finanzmodell setzt auf den Berechnungen der Liquiditätsanalyse der IAG aus dem Jahr 2018 auf und ermittelt den Liquiditätsbestand des Unternehmens zum Ende des betrachteten Nachsorgezeitraums. Für das Finanzmodell wurde das der Liquiditätsanalyse zugrundeliegende Rechenmodell plausibilisiert und in wichtigen Punkten weiter ergänzt.

- Die Berechnungen wurden um die bisher nicht betrachteten, aber auch liquiditätswirksam werdenden **Ertragsteuerzahlungen** (Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer) erstmals erweitert.
- In diesem Zusammenhang wurde der Nachsorgezeitraum für die Ermittlung der steuerrechtlichen Rückstellungen im Modell bereits von 30 auf 50 Jahre verlängert. In den Berechnungen umfasst der **Nachsorgezeitraum** für die **steuerrechtlichen** und **handelsrechtlichen Rückstellungen** somit die **gleiche Zeitspanne** (Kongruenz der Nachsorgezeiträume).
- Für die **südliche bestandsgeschützte Deponieausbaufäche** wurden erstmals die zu erwartenden **R&N-Aufwendungen** ermittelt.
- Mit der Nutzung der südlichen Deponieausbaufäche stehen weitere 7,8 Mio. Mg an Kapazität zur Verfügung. Der **Ablagerungszeitraum erweitert** sich um **20 Jahre** auf das Jahr 2055.

Für die Ermittlung der zu erwartenden Aufwendungen für R&N war die Projektgruppe auf Zuarbeit des für die Erstellung des R&N-Gutachtens verantwortlichen Unternehmens IWA angewiesen. Die umfangreichen Berechnungen der R&N-Aufwendungen basieren auf fixen Deponiemodellen.

Vor dem Hintergrund der Komplexität der Berechnungen und des vorgegebenen kurzfristigen Zeitrahmens wurden für das Finanzmodell zwei Varianten für die Ermittlung der R&N-Kosten berechnet.

- Die erste Variante geht von einer vollständigen Verfüllung des Ablagerungsbereiches 3 (inkl. Nutzung des „Schwalbenschwanzes“) unter gleichzeitiger Mengenreduzierung von

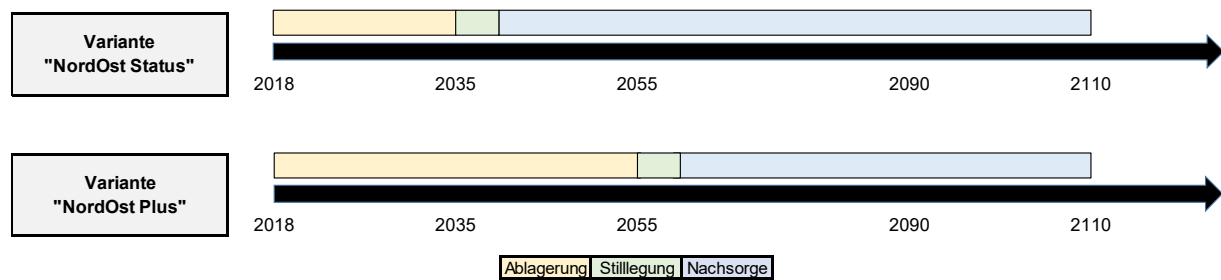
8,6 % ($\triangleq$ **Variante „NordOst Status“** des Betriebsmodells) aus. Die Ablagerungsbereiche 1, 2 und 3 werden verfüllt. Ab dem Jahr 2036 befinden sich alle Ablagerungsbereiche in der Stilllegungsphase. Ab dem Jahr 2041 beginnt der Nachsorgezeitraum der Deponie. In der zweiten Variante wird die südliche Deponieausbaufäche als zusätzliche, aktive Ablagerungsfläche genutzt. Die jährliche Abfallmenge wird um 8,6 % reduziert ($\triangleq$ **Variante „NordOst Maximal“** des Betriebsmodells). Durch die Erschließung des Ablagerungsbereiches 4 verlängert sich die aktive Betriebsphase der Deponie bis zum Jahr 2055. Ab dem Jahr 2056 befinden sich alle Ablagerungsbereiche in der Stilllegungsphase. Der Nachsorgezeitraum der Deponie beginnt ab dem Jahr 2061.

- Die dritte Variante geht von einer vollständigen Verfüllung des Ablagerungsbereiches 3 (inkl. Nutzung des DA 7.2 „Schwalbenschwanzes“) unter gleichzeitiger Mengenreduzierung von 25,0 % ($\triangleq$ **Variante „Limit Status“** des Betriebsmodells) aus. Es wird eine sich daraus ergebende Reduzierung der Verwaltungskosten von 10,0 % angenommen. Die Ablagerungsbereiche 1, 2 und 3 werden verfüllt. Ab dem Jahr 2042 befinden sich alle Ablagerungsbereiche in der Stilllegungsphase. Ab dem Jahr 2047 beginnt der Nachsorgezeitraum der Deponie.
- In der vierten Variante wird die südliche Deponieausbaufäche als zusätzliche, aktive Ablagerungsfläche genutzt. Die jährliche Abfallmenge wird um 25,0 % reduziert ($\triangleq$ **Variante „Limit Maximal“** des Betriebsmodells). Es wird eine sich daraus ergebende Reduzierung der Verwaltungskosten von 10,0 % angenommen. Durch die Erschließung des Ablagerungsbereiches 4 verlängert sich die aktive Betriebsphase der Deponie bis zum Jahr 2065. Ab dem Jahr 2065 befinden sich alle Ablagerungsbereiche in der Stilllegungsphase. Der Nachsorgezeitraum der Deponie beginnt ab dem Jahr 2070.

Für die Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der beiden Varianten „NordOst Status“ und „NordOst Maximal“, wird der Liquiditätsbestand der IAG zum Zeitpunkt 31.12.2110 betrachtet. Durch diesen für beide Varianten gemeinsamen Endzeitpunkt wird gewährleistet, dass sich bei beiden Varianten **alle Ablagerungsbereiche mindestens 50 Jahre in der Nachsorgephase** befinden. Nur der gemeinsame Endzeitpunkt lässt einen Variantenvergleich zu. In der Variante „NordOst Status“ beträgt der Nachsorgezeitraum der Gesamtdeponie aus dem vorgenannten methodischen Gründen sogar 70 Jahre¹⁶⁶ (vgl. Abbildung 17).

¹⁶⁶ Dementsprechend wurden sowohl die handelsrechtliche als auch die steuerrechtlichen Rückstellungen in der Variante „NordOst Status“ für 70 Jahre berechnet.

Abbildung 17: Phasen der Gesamtdeponie in der Variantenbetrachtung



Quelle: Eigene Darstellung.

Mit Blick auf das Finanzmodell ist eine **belastbare Aussage zur finanziellen Vorteilhaftigkeit** einer Variante nur über **den Vergleich aller Varianten zu einem bestimmten Zeitpunkt** möglich. Eine Betrachtung beider Varianten auf Grundlage eines gleichlangen Nachsorgezeitraums von 50 Jahren ist denkbar, wäre jedoch nicht sachgerecht. In diesem Fall würde der Betrachtungszeitraum für die Variante „NordOst Status“ am 31.12.2090 enden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass auch nach diesem Zeitpunkt – sowie auch nach dem Zeitpunkt zum 31.12.2110 – weitere Kosten für die Nachsorge des Deponiekörpers entstehen werden.¹⁶⁷ Die **Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA)** geht davon aus, dass Deponien zwar unter bestimmten Voraussetzungen aus der Nachsorge entlassen werden können. Gleichwohl werden jedoch an Deponiestandorten i. d. R. **dauerhafte Unterhaltungsmaßnahmen** zu leisten sein.¹⁶⁸

In diesem Sinne wird daher auch in der aktuellen Liquiditätsanalyse der IAG zum einen die Empfehlung gegeben, dass **zum Ende** des betrachteten **Nachsorgezeitraums** erwartete **Liquiditätsüberschüsse** zur Absicherung weiterer Risiken, die nach Ende des festgelegten Nachsorgezeitraums von 50 Jahren entstehen, verzinslich anzulegen sind. Zum anderen sind **frühestmöglich Nachnutzungskonzepte** zur Erzielung von Einnahmen auch nach Beendigung der aktiven Ablagerung zu entwickeln.¹⁶⁹ Die momentanen Planungen der IAG-Geschäftsführung sehen die Nachnutzung des rekultivierten Deponiekörpers mit Photovoltaik vor.

9.2.1 Steuerzahlungen

Steuerzahlungen wurden in den bisherigen Liquiditätsanalysen nicht berücksichtigt. Gleichsam stellen Steuerzahlungen jedoch liquiditätswirksame Auszahlungen dar, die im Rahmen einer Liquiditätsbetrachtung zu beachten sind. Ertragsteuern (Körperschaft- und Gewerbesteuer) sind

¹⁶⁷ Die Frage nach der Länge des Nachsorgezeitraums einer Deponie ist derzeit nicht abschließend beantwortet. In Anhang 5 Nr. 10 DepV sind überwiegend qualitative Kriterien für die Entlassung aus der Nachsorge festgeschrieben. In wissenschaftlichen Studien wurden Vorschläge zur Quantifizierung dieser Prüfkriterien entwickelt (Emission von Sickerwasser, Deponiegas etc.), wobei deren Einhaltung von technischen, standortspezifischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Randbedingungen der Deponie abhängig ist, die sich zukünftig ändern können. Vgl. Stegmann et. al. (2006): Deponienachsorge – Handlungsoptionen, Dauer, Kosten und quantitative Kriterien für die Entlassung aus der Nachsorge, Studie im Auftrag des Umweltbundesamtes.

¹⁶⁸ Vgl. LAGA (2018): Grundsätze zur Entlassung von Deponien aus der Nachsorge, Mai 2018.

¹⁶⁹ Vgl. Ebner Stolz GmbH & Co. KG (2018), Aktualisierte betriebswirtschaftliche Stellungnahme zu verschiedenen Betriebsszenarien der Deponie der IAG, 29.11.2018, S. 10.

auf den erzielten Gewinn zu entrichten. Im Finanzmodell wurde daher für jede Periode eine vereinfachte Gewinn- und Verlustrechnung gebildet, die u. a. den periodengerechten Rückstellungsaufwand und die Abschreibungen berücksichtigt.

Die steuerbilanzielle Behandlung von R&N-Aufwendungen für DK III-Deponien wird im BMF-Schreiben vom 25.07.2005¹⁷⁰ mit 30 Jahren angegeben. **Behördlicherseits** kann jedoch **auf Antrag** ein **anderer Zeitraum festgelegt** werden.¹⁷¹

Für die IAG besteht momentan keine derartige behördliche Festlegung zur Verlängerung des steuerrechtlichen Nachsorgezeitraums. Unter den bisherigen Voraussetzungen (steuerlicher Nachsorgezeitraum 30 Jahre, keine Mengenreduzierung) würden sich modellhaft bei einem Betrieb bis zum Jahr 2035 und unter der Annahme des aktuellen Zinsniveaus Steuerzahlungen von überschlägig rd. 3 Mio. Euro bis zum Jahr 2035 ergeben, die den Liquiditätsbestand mindern. Über den gesamten Betrachtungszeitraum bis 2110 würden rd. 4 Mio. Euro anfallen.¹⁷² Durch eine Verlängerung des Nachsorgezeitraums würden die Steuerzahlungen über den gesamten Betrachtungszeitraum um rd. 3 Mio. Euro geringer ausfallen.¹⁷³

Im BMF-Schreiben wird nicht explizit vorgegeben, welche Qualität die behördliche Zustimmung zur Verlängerung des steuerrechtlichen Nachsorgezeitraums besitzen muss (z. B. Schreiben, Erlass etc.). Vor diesem Hintergrund und der damit verbundenen Unsicherheit über die Dauer eines derartigen Genehmigungsprozesses wird im Finanzmodell von der eher vorsichtigen Annahme ausgegangen, dass die Verlängerung mit dem Jahr 2025 vorliegt. Die **behördliche Verlängerung des steuerrechtlichen Nachsorgezeitraums** stellt mit Blick auf die zu erwartenden Steuerzahlungen eine **steueroptimierende und zentrale Annahme** des Finanzmodells dar.

Hinsichtlich der zukünftigen Steuerzahlungen gilt, dass diese umso geringer ausfallen, desto eher die behördliche Feststellung zur Verlängerung des steuerrechtlichen Nachsorgezeitraums vorliegt.

¹⁷⁰ Vgl. BMF-Schreiben vom 25.07.2015 IV B 2.

¹⁷¹ Vgl. BMF-Schreiben vom 25.07.2005 IV B 2; Tz 18.

¹⁷² Die Berechnungen zur Höhe der Steuerzahlungen sind stark abhängig von den getroffenen Zinsannahmen für die Kapitalanlagen der IAG. Mit der Erhöhung der Zinswerte verbessert sich das steuerliche Ergebnis der IAG und die Summe der zu zahlenden Steuern steigt an. Der Wert von überschlägig 4 Mio. Euro ergibt sich unter den Annahmen von 1,1 % p. a. für langfristige Finanzanlagen und 0,55 % p. a. für kurzfristige Finanzanlagen. Bei einer modellhaften Erhöhung dieser Werte auf 1,75 % p. a. und 1,00 % p. a. würden sich bei einem Betrieb bis 2035 über den gesamten Betrachtungszeitraum bereits Steuerzahlungen von überschlägig rd. 20 Mio. Euro ergeben.

¹⁷³ In den Modellrechnungen wurde mit einer Verlängerung des Nachsorgezeitraums ab dem Jahr 2025 gerechnet. Generell gilt, je eher die Verlängerung des steuerlichen Nachsorgezeitraums erfolgen würde, desto geringer fielen auch die Steuerzahlungen aus.

9.2.2 Modellparameter

Zur Bestimmung des jeweiligen Cash-Bestandes werden im Finanzmodell in jeder Periode die zu erwartenden Zahlungsströme aus liquiditätswirksamen Einnahmen und Ausgaben ermittelt (vgl. Tabelle 31).

Auf der Einnahmenseite stehen zum einen die Einnahmen aus dem aktiven Geschäftsbetrieb. Hierunter zählen die Einnahmen aus der Deponierung und der RABA.

Zum anderen haben die Zinseinnahmen aus Finanzanlagen einen maßgeblichen Einfluss auf die Entwicklung des Liquiditätsbestandes. Zum 31.12.2017 hatte die IAG einen Finanzmittelbestand von insgesamt rd. 360,5 Mio. Euro. Davon entfielen 270 Mio. Euro auf die beiden Schuldscheindarlehen beim Land Mecklenburg-Vorpommern, die eine Laufzeit bis zum 30.04.2019 bzw. bis zum 06.07.2020 besitzen. Für beide Schuldscheindarlehen wurde mit einem Wiederanlagezinssatz von 1,10 % gerechnet. Der Zinssatz für kurzfristige Finanzanlagen wurde auf 0,55 % gesetzt.

Tabelle 31: Einnahme- und Ausgabepositionen im Finanzmodell

Einnahmen	Ausgaben
- Einnahmen aus aktivem Geschäftsbetrieb (Deponierung, RABA)	- Kosten des aktiven Geschäftsbetriebs (Verwaltung, Vertrieb, Abfallannahme)
- Zinseinnahmen (Schuldscheindarlehen, Festzinskosten)	- Kosten für R&N
	- Steuerzahlungen

Quelle: Eigene Darstellung.

Auf der Ausgabeseite stehen die Kosten des Geschäftsbetriebs, die Kosten für Rekultivierung und Nachsorge sowie die Steuerzahlungen und Reinvestitionen. Für die Preissteigerungsrate der R&N-Aufwendungen wird analog der Annahmen im Gutachten zur Rückstellungsberechnung ein differenzierter Ansatz verfolgt. Für die Bereiche Bautechnik, Anlagentechnik, Personal/Analytik und für Sonstige Kosten werden jeweils unterschiedliche Preissteigerungsraten angenommen, die sich im Bereich von 1,41 % bis 2,05 % bewegen. Die Werte wurden auf Basis der Mittelwerte der letzten 15 Jahre¹⁷⁴ der jeweiligen Preissteigerungsindizes des Statistischen Bundesamtes hergeleitet.

Die Basisannahmen für die zentralen Parameter im Finanzmodell sind in Tabelle 32 dargestellt. Für die jährliche Erlössteigerung wurde, wie in der Liquiditätsanalyse, eine konservative Annahme von 2,00 % getroffen. Die Reduzierung der jährlichen prognostizierten Abfallmenge beträgt bei der „NordOst-Variante“ 8,60 % und bei der „Limit-Variante“ 25,0 % zum Status Quo 2017.

¹⁷⁴ Geometrisches Mittel über den Zeitraum von 2002 bis 2017.

Tabelle 32: Basisannahmen der zentralen Parameter im Finanzmodell

Parameter	Wert
Zinssatz für langfristige Finanzanlagen	1,10 % p. a.
Zinssatz für kurzfristige Finanzanlagen	0,55 % p. a.
Preissteigerungsrate Bautechnik	2,05 % p. a.
Preissteigerungsrate Anlagentechnik	1,44 % p. a.
Preissteigerungsrate Personal / Analytik	1,93 % p. a.
Preissteigerungsrate Sonstige Kosten	1,41 % p. a.
Erlössteigerung	2,00 % p. a.
Mengenreduzierung	8,60 % (NordOst
	25,0 % (Limit)

Quelle: Eigene Darstellung.

9.2.3 Berechnungsergebnisse

Unter Berücksichtigung der Basisannahmen besitzt die IAG bei der Variante „NordOst Status“ einen Cash-Bestand zum 31.12.2110 von rd. -266,2 Mio. Euro. Bei der Variante „NordOst Maximal“ liegt der Cash-Bestand bei rd. -38,5 Mio. Euro. Die Limit-Varianten fallen mit rd. -300,2 Mio. Euro bzw. -70,2 Mi. Euro leicht schlechter aus.

Tabelle 33: Variantenbetrachtung, Cash-Bestand zum 31.12.2110

Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Flächensteuerung		
		Exit	Status	Maximal
Mengen- steuerung	NordOst	-488.070.947	-266.193.849	-38.453.443
	Limit	-489.352.315	-300.233.245	-70.162.219

Quelle: Eigene Darstellung.

Ein negativer Cash-Bestand zum 31.12.2110 stellt die für den Landeshaushalt im Modell bereits entstandenen Belastungen bis zu diesem Zeitpunkt dar, die durch zusätzliche Zahlungen an die IAG entstehen würden. Die Variante „NordOst Maximal“ erweist sich trotz eines Liquiditätsdefizits im Vergleich zur Variante „NordOst Status“ als vorteilhafter, da mehr Abfall angenommen und somit mehr Erlöse in den Jahren des aktiven Betriebs erzielt werden. Dies entspricht auch der linearen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zum Betriebsmodell. Das heißt aber auch, dass unter den

getroffenen Annahmen für die Nachsorge die durch den aktiven Deponiebetrieb erwirtschafteten Rückstellungen nicht ausreichen, um die Kosten für die IAG zu decken.

Mit dem langen Betrachtungszeitraum von annähernd 90 Jahren sind gewisse Unsicherheiten insbesondere mit Blick auf die zukünftige Preis- und Zinsentwicklung verbunden. Um die sich daraus ergebenden Chancen und Risiken darzustellen, wurden für beide Varianten Alternativrechnungen (Sensitivitätsanalysen) zur Preis- und Zinsentwicklung durchgeführt.

9.2.3.1 Alternativberechnungen zur Zinsentwicklung

Seit der Finanzmarktkrise 2008/09 befindet sich die Europäische Währungsunion in einer außergewöhnlich langanhaltenden Niedrigzinsphase. Der EZB-Leitzins liegt seit März 2016 bei 0,0 %. Einer weiteren Ausweitung der lockeren Geldpolitik und eine damit verbundene weitere Senkung der Anlagezinsen sind Grenzen gesetzt.

Für die Alternativberechnungen der Zinsentwicklung werden eine pessimistische und eine optimistische Variante gerechnet. Bei der pessimistischen Variante werden die Zinsen für langfristige und kurzfristig Finanzanlagen trotz des schon sehr niedrigen Zinsniveaus nochmals um jeweils 0,2 Prozentpunkte auf 0,9 % bzw. 0,35 % herabgesetzt.

In der optimistischen Variante wird mit Anlagezinsen von 1,75 % (langfristig) und 1,0 % (kurzfristig) gerechnet. Aufgrund des langen Betrachtungszeitraums bis zum Jahr 2110 stellt diese optimistischere Variante eine durchaus mögliche und nachvollziehbare Variante dar. Der Sonderbeauftragte empfiehlt, von diesem Szenario als modifiziertem Basis-Szenario auszugehen.

Die anderen Basisannahmen bleiben bei den Alternativberechnungen der Zinsentwicklung unverändert.

Tabelle 34: Alternativberechnungen zur Zinsentwicklung unterschiedlicher Varianten

Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro	NordOst- Exit	NordOst- Status	NordOst- Maximal	Limit- Exit	Limit- Status	Limit- Maximal
Basis-Szenario Zinssatz langfristig: 1,1% Zinssatz kurzfristig: 0,55%	-488.070.947	-266.193.849	-38.453.443	-489.352.315	-300.233.245	-70.162.219
mod. (opt.) Basis-Szenario Zinssatz langfristig: 1,75% Zinssatz kurzfristig: 1,0%	-384.552.105	-68.519.433	259.631.958	-386.927.074	-70.997.860	211.003.538
pessimistisches Szenario Zinssatz langfristig: 0,9% Zinssatz kurzfristig: 0,35%	-509.653.695	-316.157.937	-113.662.887	-510.753.870	-346.584.297	-135.524.750

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Ergebnisse der Tabelle 34 zeigen die Auswirkungen, die eine Änderung des Zinssatzes auf die Liquiditätssituation ausüben. Im modifizierten (optimistischen) Basis-Szenario einer Steigerung der Zinssätze auf 1,75 % bzw. 1,0 % liegt bei den Varianten „NordOst Maximal“ und „Limit Maximal“ zum 31.12.2110 ein Liquiditätsüberschuss von rd. 259,6 Mio. bzw. rd. 211,0 Mio. Euro

vor. Bei den anderen Varianten bestünde bei diesem Szenario zum 31.12.2110 ein Liquiditätsdefizit. Aus den Ergebnissen ist ersichtlich, welchen erheblichen Einfluss die Zinsentwicklung auf das Finanzergebnis der IAG und somit auch auf die Belastung (Entlastung) des Landeshaushalts hat.

9.2.3.2 Alternativberechnungen zur Preissteigerung

Bei der Preissteigerung der R&N-Kosten wird in den Alternativberechnungen anstatt eines differenzierten Ansatzes ein einheitlicher Wert für die Inflationsrate von jährlich 2,00 % gewählt. Mit Blick auf die künftige Entwicklung erscheinen die auf historischen Werten beruhenden differenzierten Preissteigerungsraten als zu niedrig. Insbesondere der Wert für die Entwicklung der Personalkosten erscheint mit 1,93 %, aufgrund der zurückhaltenden Reallohnentwicklung im zugrunde gelegten Zeitraum von 2002 bis 2017 tendenziell etwas zu gering.

Der alternative Wert von 2,00 % entspricht dem offiziellen Zielwert der Europäischen Zentralbank (EZB) für die Preisstabilität. Die Preissteigerungsrate von 2,00 % stellt vor diesem Hintergrund ein eher pessimistischeres Szenario dar, was jedoch die Sensitivität des Ergebnisses auf eine Veränderung der Modellparameter nochmals verdeutlicht (vgl. Tabelle 35). Die anderen Basisannahmen bleiben unverändert.

Tabelle 35: Alternativberechnungen zur Preissteigerung R&N-Kosten

Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro	NordOst- Exit	NordOst- Status	NordOst- Maximal	Limit- Exit	Limit- Status	Limit- Maximal
Preissteigerungsrate R+N differenziert	-488.070.947	-266.193.849	-38.453.443	-489.352.315	-300.233.245	-70.162.219
Preissteigerungsrate R+N einheitlich 2,0%	-609.585.690	-404.508.931	-230.753.437	-610.814.433	-440.284.954	-270.189.918

Quelle: Eigene Darstellung.

Es wird deutlich, dass der Anstieg der Preissteigerungsrate für die R&N-Kosten ebenfalls beträchtliche Auswirkungen auf die Liquiditätssituation der IAG besitzt. Bereits bei einer Anhebung der Preissteigerungsrate auf 2,00 % würden sich zum 31.12.2110 bei allen Varianten die Liquiditätsdefizite erhöhen und den Landeshaushalt stärker belasten.

9.2.3.3 Zusammenfassung

In der Tabelle 36 sind die unterschiedlichen Alternativberechnungen für die Entwicklung der Anlagezinsen sowie der Preissteigerungsrate für R&N-Kosten für die untersuchten Varianten „Nord-Ost Status“ und „NordOst Maximal“ zusammengefasst. Es sind alle Kombinationen der beiden zu variierenden Parameter Anlagezinsen und Preissteigerungsrate für R&N-Kosten dargestellt.

Tabelle 36: Zusammenfassung der Alternativberechnungen für die Variantenbetrachtung

Variante "NordOst Exit"							
Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Zinsen					
		pessimistisch		Basis-Szenario		optimistisch	
		langfristig	0,90%	langfristig	1,10%	langfristig	1,75%
		kurzfristig	0,35%	kurzfristig	0,55%	kurzfristig	1,00%
Preissteigerung R+N-Kosten	differenziert	-509.653.695		-488.070.947		-384.552.105	
	einheitlich 2,0%	-629.064.864		-609.585.690		-520.924.277	

Variante "NordOst Status"							
Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Zinsen					
		pessimistisch		Basis-Szenario		optimistisch	
		langfristig	0,90%	langfristig	1,10%	langfristig	1,75%
		kurzfristig	0,35%	kurzfristig	0,55%	kurzfristig	1,00%
Preissteigerung R+N-Kosten	differenziert	-316.157.937		-266.193.849		-68.519.433	
	einheitlich 2,0%	-448.842.387		-404.508.931		-212.003.808	

Variante "NordOst Maximal"							
Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Zinsen					
		pessimistisch		Basis-Szenario		optimistisch	
		langfristig	0,90%	langfristig	1,10%	langfristig	1,75%
		kurzfristig	0,35%	kurzfristig	0,55%	kurzfristig	1,00%
Preissteigerung R+N-Kosten	differenziert	-113.662.887		-38.453.443		259.631.958	
	einheitlich 2,0%	-290.298.548		-230.753.437		40.802.059	

Variante "Limit Exit"							
Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Zinsen					
		pessimistisch		Basis-Szenario		optimistisch	
		langfristig	0,90%	langfristig	1,10%	langfristig	1,75%
		kurzfristig	0,35%	kurzfristig	0,55%	kurzfristig	1,00%
Preissteigerung R+N-Kosten	differenziert	-510.753.870		-489.352.315		-386.927.074	
	einheitlich 2,0%	-630.144.850		-610.814.433		-523.012.942	

Variante "Limit Status"							
Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Zinsen					
		pessimistisch		Basis-Szenario		optimistisch	
		langfristig	0,90%	langfristig	1,10%	langfristig	1,75%
		kurzfristig	0,35%	kurzfristig	0,55%	kurzfristig	1,00%
Preissteigerung R+N-Kosten	differenziert	-346.584.297		-300.233.245		-70.997.860	
	einheitlich 2,0%	-479.793.589		-440.284.954		-249.318.809	

Variante "Limit Maximal"							
Cash-Bestand zum 31.12.2110 in Euro		Zinsen					
		pessimistisch		Basis-Szenario		optimistisch	
		langfristig	0,90%	langfristig	1,10%	langfristig	1,75%
		kurzfristig	0,35%	kurzfristig	0,55%	kurzfristig	1,00%
Preissteigerung R+N-Kosten	differenziert	-135.524.750		-70.162.219		211.003.538	
	einheitlich 2,0%	-322.028.116		-270.189.918		-30.280.315	

Quelle: Eigene Darstellung.

Aus Sicht des Sonderbeauftragten ist es aus heutiger Perspektive sachgerecht, ein Szenario mit einer Steigerung der Anlagezinsen (auf 1,75 % bzw. 1,00 %) und einer einheitlichen Inflationsrate von 2,00 % (Inflationsziel der EZB) zugrunde zu legen. Unter diesen Annahmen würde zum 31.12.2110 bei der Variante „NordOst Status“ ein Liquiditätsdefizit von -212,0 Mio. Euro resultie-

ren. Bei der Variante „NordOst Maximal“ ergäbe sich zu diesem Zeitpunkt ein Liquiditätsüberschuss von rd. 40,8 Mio. Euro. Die Varianten „Limit Status“ und „Limit Maximal“ lägen bei diesem Szenario bei -249,3 Mio. Euro bzw. -30,3 Mio. Euro. Ein zeitnaher Ausstieg aus der Deponie Ihlenberg würde somit den Landeshaushalt in Mecklenburg-Vorpommern am meisten belasten.

Bei **allen Alternativberechnungen** ist jedoch festzustellen, dass die **Variante „NordOst Maximal“** zum Zeitpunkt 31.12.2110 **finanziell am vorteilhaftesten** ist. Durch den längeren Ablagerungsbetrieb können die R&N-Kosten der Ablagerungsbereiche 1 bis 3 durch die Einnahmen aus dem Ablagerungsbereich 4 kofinanziert werden. Das Risiko für eine finanzielle Inanspruchnahme des Landes verringert sich.

Mit Blick auf die absoluten Zahlenwerte ist jedoch zu berücksichtigen, dass diese aufgrund des langen Betrachtungszeitraums und der volatilen Zins- und Preisentwicklung mit einer großen Prognoseunsicherheit verbunden sind. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass auch nach dem 31.12.2110 weitere Aufwendungen für R&N-Maßnahmen anfallen werden. Dementsprechend hätte das Land zur Finanzierung dieser Kosten später Vorsorge zu treffen.

9.3 Empfehlungen

Der Sonderbeauftragte empfiehlt:

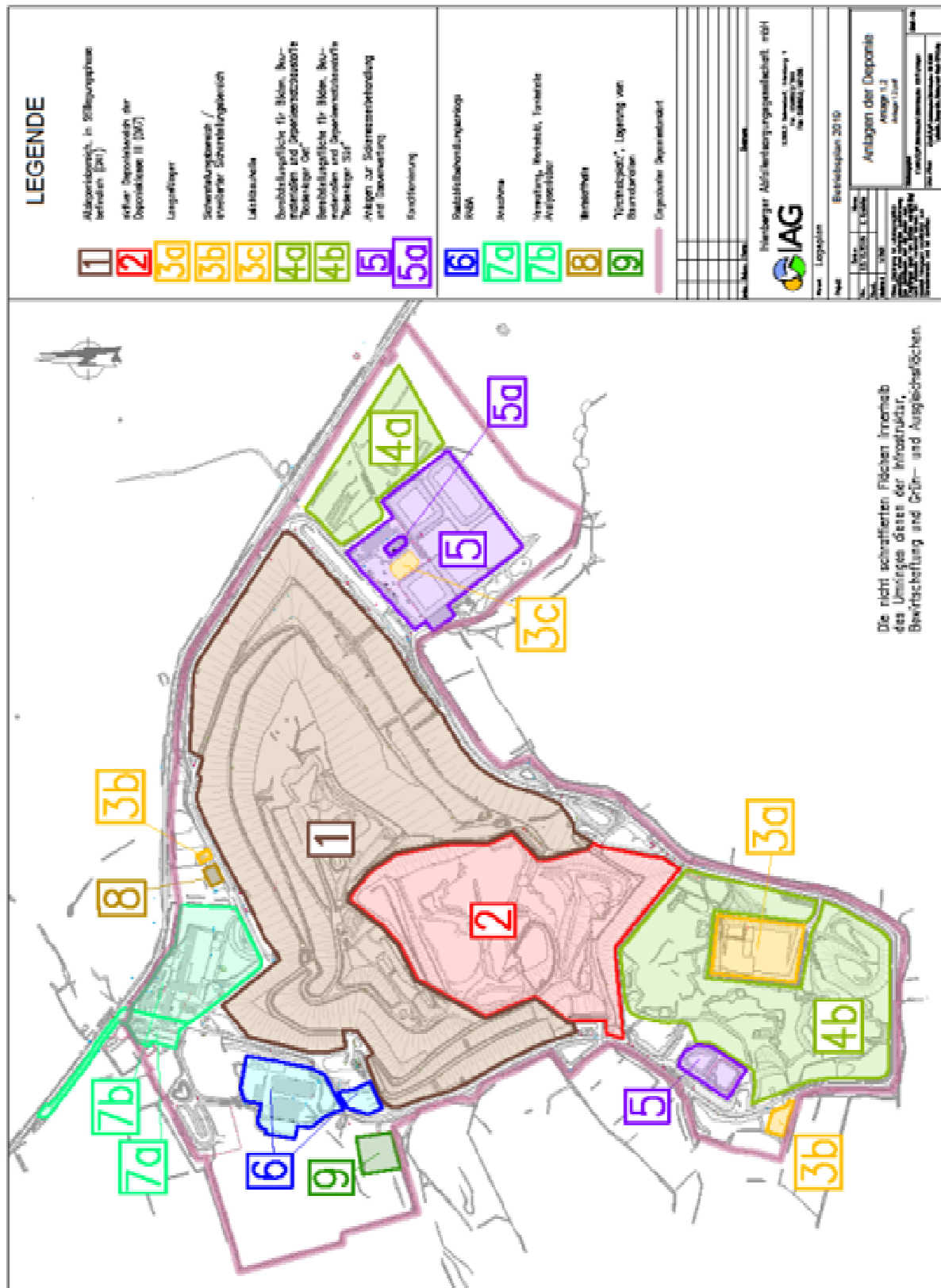
- 69) Die jährlichen Anlieferungsmengen werden durch Gesellschaftervorgabe um 25 %, gemessen als künftiger Dreijahresdurchschnitt, auf Basis des Jahres 2017 reduziert, damit die Verfüllung des aktiven Ablagerungsbereichs zeitlich gestreckt werden kann. Das WM M-V wendet hierzu ein, dass eine Reduktion um 25 % nur in einer mehrjährigen Übergangsphase und im Rahmen gesetzlicher Vorgaben möglich ist. Das LM M-V gibt weiterhin zu bedenken, dass weder abfallrechtliche noch fachliche Gründe für eine Reduzierung des Abfallaufkommens sprechen. Bisheriges Interesse des Landes war es, die erforderlichen Rückstellungen zu erwirtschaften. Die gesetzlich normierte Abfallwirtschaftsplanung für einen 10-jährigen Zeitraum auch im NordOst-Verbund ist zu beachten.
- 70) Die IAG arbeitet die aus ihrer Sicht zum Erschließen der bestandsgeschützten Ausbaufäche südlich des heutigen DA 7 erforderlichen Maßnahmen dem StALU WM bis zum 29.11.2019 für dessen Konzept zu.
- 71) Die Preispolitik der IAG wird zukünftig bei Reduzierung der Anlieferungsmengen mit dem Ziel höherer Erlöse je Mg angepasst. Sofern (erhebliche) preisliche Unterschiede zu Mitbewerbern bestehen, sind weitere Preisanpassungen für diese Abfallfraktionen vorzunehmen.
- 72) Bei der Preisbildung ist die Toxizität der angelieferten Abfälle nach den unterschiedlichen Fraktionen hinreichend und in marktgeeigneter Weise zu berücksichtigen. Insbesondere

bei Schlämmen aus CPB-Anlagen sind mögliche Preisanpassungen an das Marktumfeld zu prüfen.

- 73) Die IAG überarbeitet ihre Wirtschafts- und Investitionsplanung im Hinblick auf die veränderte Ausrichtung des Geschäftsmodells unter Berücksichtigung der Mengenreduzierung und einer angepassten Preispolitik.
- 74) Der Deponiebetrieb sollte über das Jahr 2035 zumindest bis zur zeitlich gestreckten Verfüllung des DA 7 fortgesetzt werden. Der Schließungstermin 2041 statt 2035 wäre ausschließlich Folge der Verminderung der jährlichen Ablagerungsmenge. Dies würde den Zielen der Entsorgungssicherheit für DK III-Abfälle, der Vermeidung von Haushaltsrisiken (Wirtschaftlichkeit) und der Sozialverträglichkeit gleichermaßen gerecht. Über die Frage, ob die bestandsgeschützten Deponierestflächen noch für den Ablagerungsbetrieb erschlossen werden sollen oder nicht, kann seitens der Landesregierung später (ca. 2026) entschieden werden, wenn die weitere abfallwirtschaftliche Entwicklung im Entsorgungsgebiet Nordost klarer erkennbar wird („auf Sicht fahren“).
- 75) Das Land Mecklenburg-Vorpommern und die IAG sollten zumindest vorsorglich die Voraussetzungen schaffen, um die bestandsgeschützte Ausbaufäche rechtlich wie technisch gesichert zu erschließen, wenn dies 2025/30 so beschlossen würde.
- 76) Die Standortsuche für einen alternativen Standort einer DK III-Deponie müsste wegen der Vorlaufzeit im 2065er-Szenario in 2050 beginnen, im 2041er-Szenario in 2026 und in allen anderen Varianten spätestens ab 2020.

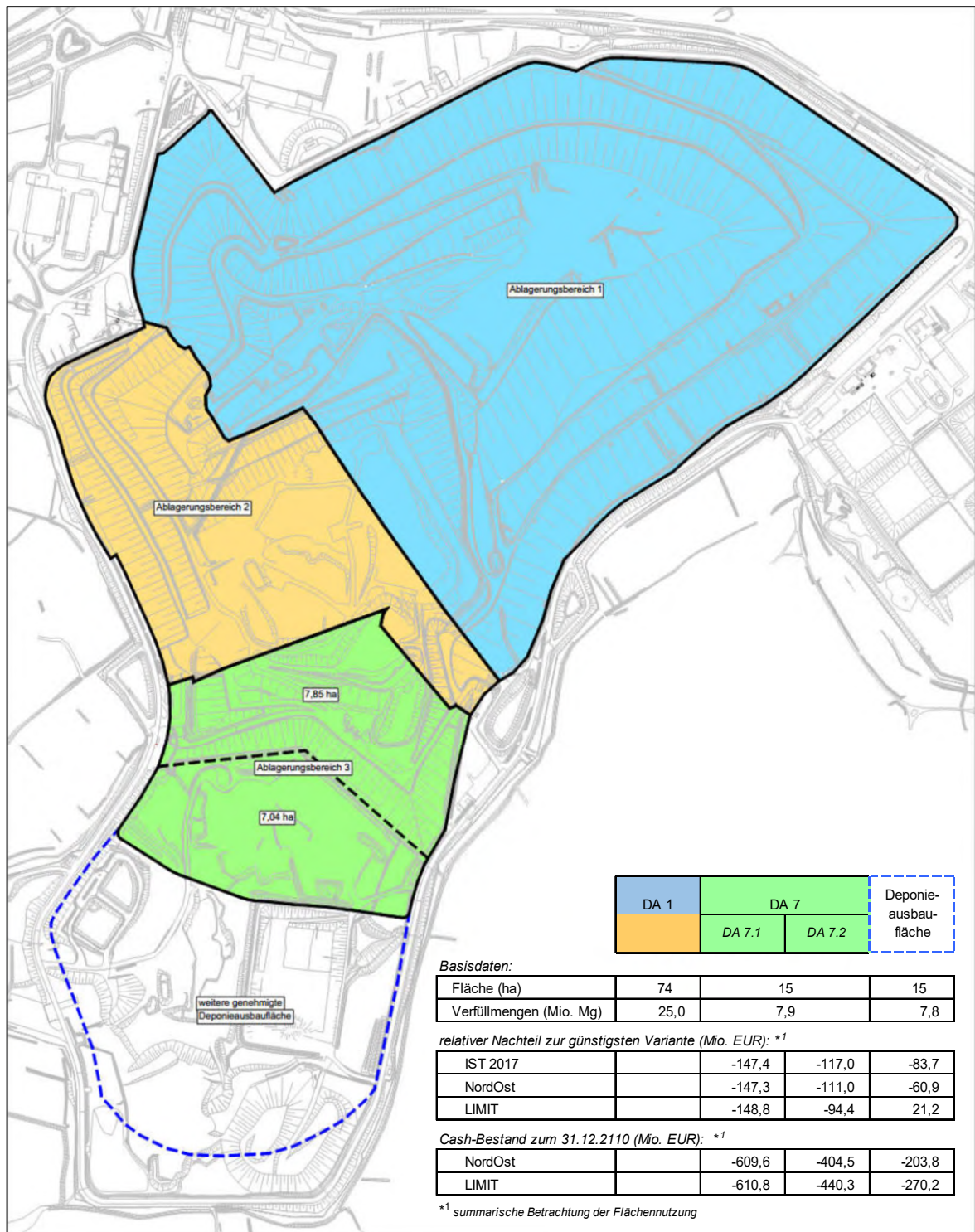
Anlagen

Anlage 1: Lageplan der IAG mbH



Quelle: IAG mbH.

Anlage 2: zusammenfassende Variantenbetrachtung



Quelle: IWA mbH, eigene Darstellung.

Glossar

Ablagerungsbereich

Laut DepV ist dies der Bereich einer Deponie, auf oder in dem Abfälle zeitlich unbegrenzt abgelagert werden können. Auf der Deponie Ihlenberg wurde die Deponiefläche in den Gutachten zur Bestimmungen der Rückstellungen für R&N in drei Ablagerungsbereiche eingeteilt. Die Basisfläche der Ablagerungsbereiche 1 und 2 entspricht der des DA 1 und die Basisfläche des Ablagerungsbereiches 3 der des DA 7.

Ablagerungsphase

Die Ablagerungsphase umfasst den Zeitraum von der Abnahme der für den Betrieb einer Deponie oder eines Deponieabschnitts notwendigen Einrichtungen durch die zuständige Behörde bis zum Zeitpunkt der Beendigung der aktiven Abfallablagerung.

Deponieabschnitt

Räumlich oder bautechnisch abgegrenzter Teil des Ablagerungsbereiches einer Deponie, der einer bestimmten Deponieklasse zugeordnet ist und der getrennt betrieben werden kann. Auf der Deponie Ihlenberg bestehen derzeit zwei Deponieabschnitte (DA). Der DA 1 befindet sich in der Stilllegungs- und der DA 7 in der Ablagerungsphase.

Deponieersatzbaustoffe

Deponieersatzbaustoffe sind auf oberirdischen Deponien zur Profilierung des Deponiekörpers unmittelbar einsetzbare Abfälle sowie unter Verwendung von Abfällen hergestellte Materialien.

Deponieklasse

Systematik zur Einstufung von Deponien nach der Gefährlichkeit der auf der Deponie deponierbaren Abfallstoffe. Die Einteilung erfolgt in die Klassen 0 bis IV.

Entsorgungsgebiet NordOst

Informeller Zusammenschluss der Länder Schleswig-Holstein, Hamburg, Niedersachsen, Bremen, Brandenburg, Berlin und Sachsen-Anhalt, die im Rahmen der Abfallwirtschaftspläne auf dem Gebiet der Entsorgung von Sonderabfällen eng zusammenarbeiten und eine Arbeits- und Lastenteilung betreiben.

Gefährliche Abfälle

Abfälle, die nach § 3 Abs. 2 der Abfallverzeichnis-Verordnung (AVV) als gefährlich eingestuft werden. Umgangssprachlich wird gefährlicher Abfall auch als Sonderabfall bezeichnet.

Multifunktionale Abdichtung (MFA)

Die bauliche Begrenzung zwischen den DA 1 und DA 7 auf der Deponie Ihlenberg. Der noch aktive DA 7 lehnt sich oberhalb der MFA an den DA 1 an.

Nachsorgephase

Die Nachsorgephase schließt an die Stilllegungsphase an. Die Nachsorgephase endet, wenn die zuständige Behörde nach § 40 Abs. 5 KrWG den Abschluss der Nachsorge feststellt. Eine Deponie kann nur als Ganzes aus der Nachsorge entlassen werden.

Notifizierungsverfahren

Informationsverfahren für die grenzüberschreitende Verbringung von gefährlichen Abfällen und Abfällen zur Beseitigung innerhalb der EU, in dessen Rahmen die zuständigen Behörden der Versand-/Bestimmungs- und Transitstaaten über die geplante Abfalllieferung informiert werden. Die Verantwortung für die Entscheidung über Im- und Export von notifizierungspflichtigen Abfällen obliegt den Bundesländern. In Mecklenburg-Vorpommern ist das LUNG zuständig.

Stilllegungsphase

Die Stilllegungsphase umfasst den Zeitraum vom Ende der Ablagerungsphase bis zur endgültigen Stilllegung einer Deponie. Es findet kein aktiver Verfüllbetrieb mehr statt. Der Deponiebetreiber hat die endgültige Stilllegung einer Deponie oder eines Deponieabschnitts nach § 40 Abs. 3 KrWG bei der zuständigen Behörde zu beantragen.

Zuordnungswert

Parameter für die Zuordnung von Abfällen und Deponieersatzbaustoffen zu Deponien oder Deponieabschnitten nach DepV.

Zuordnungskriterien

Zuordnungskriterien sind die Zuordnungswerte unter Einbeziehung der Fußnoten nach Anhang 3 Nr. 2 Tabelle 2 DepV bei Anwendung des Eingangstextes von Anhang 3 Nr. 2 DepV.

