

„Die Mantelverordnung aus Sicht der Altlastensanierung und des Flächenrecyclings“

**16. Niedersächsisches Bodenschutzforum
am 17.11.2015 in Hannover**

**Rechtsanwalt Nikolaus Steiner
Fachanwalt für Verwaltungsrecht**

- Beratung und Vertretung von Mandanten u.a. in den Bereichen vor- und nachsorgender Bodenschutz
- Mitarbeit an diversen Forschungsprojekten in den Bereichen Umwelt- und Bodenschutz
- Praxiserfahrung seit über 25 Jahren



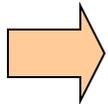
- wissenschaftlich-technischer Verband für Altlastenmanagement und Flächenrecycling
- nachsorgender Boden- und Grundwasserschutz, Flächenrecycling, Sanierung von Bestandsflächen und -gebäuden
- Mitwirkung bei Gesetzesvorhaben, technischer Normen, Regelwerken
- Fachausschuss C6: Umgang mit Bodenmaterial und anderen mineralischen Stoffen

Gliederung

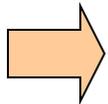
1. Brauchen wir die MantelVO?
2. Begrüßenswerte und kritische Aspekte der MantelV:
 - a) GrwV
 - b) ErsatzbaustoffV
 - c) BBodSchV
3. Resümee

heutige Rechtslage I

gesetzliche Regelungen



§ 12 BBodSchG: Verwendung von Bodenmaterial, Baggergut und Gemischen auf und in einer durchwurzelbaren Bodenschicht



sonst nur allgemeine und abstrakte abfall-, bodenschutz- und wasserrechtliche Grundsatzanforderungen:

- die Verwertung von Abfällen muss ordnungsgemäß und schadlos erfolgen, § 7 Abs. 3 KrWG
- bei Einwirkungen auf den Boden ist Vorsorge gegen das Entstehen schädlicher Bodenveränderungen zu treffen. § 7 BBodSchG, §§ 9 ff. BBodSchV
- nachteilige Veränderungen der Gewässereigenschaften sind zu vermeiden, § 5 Abs. 1 Nr. 1 WHG

heutige Rechtslage II

Arbeits- und Vollzugshilfen

LAGA-Mitteilung Nr. 20 (1997), v.a. TR Bauschutt

- BVerwG, Tongrubenurteil v. 14.04.2005, M 20 ist keine normenkonkretisierende Verwaltungsvorschrift und bindet weder Behörden, Pflichtige noch Gerichte, M 20 ist nur Empfehlung eines sachkundigen Gremiums
- Zuordnungswerte Z0 – Z4 harmonisieren nicht mit den gesetzlichen Werten der BBodSchV

LAGA-M 20 TR Boden (2004)

- gilt nur für Bodenmaterial (bis max. 10% mineralische Fremdbestandteile)
- rechtlich nicht bindend und nicht in allen Bundesländern eingeführt

Anwendung der LAGA M 20 in den Bundesländern

Baden-Württemb.	nein, diverse Verwertererlasse
Bayern	nein, Leitfaden für die Verwertung von RC-Baustoffen, 2005
Berlin	Teile II und III durch Erlass in 2006 eingeführt
Brandenburg	Teile I und II durch Erlass in 2006 eingeführt
Bremen	Teile I bis III durch Erlass eingeführt
Hamburg	dito
Niedersachsen	Teile I bis III zur Anwendung empfohlen
NRW	nein, mehrere Verwertererlasse 2001 bis 2005
Rheinland-Pfalz	Teile I bis III durch Erlass eingeführt
Saarland	Teile I bis III durch Verwaltungsvorschrift eingeführt
Sachsen	Teile I bis III durch Erlass eingeführt, zus. Recycling-Erlasse
Sachsen-Anhalt	Teile II und III durch Verwaltungsvorschrift eingeführt
Schleswig-Holstein	dito

heutige Rechtslage III

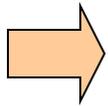
LAWA-Papier Geringfügigkeitsschwellenwerte 2004

- rechtlich nicht bindend, da weder Gesetz noch Rechtsverordnung
- Urteil VGH Baden-Württemberg vom 08.03.2013: 1:1-Übernahme der GFS-Werte ist rechtswidrig; GFS-Werte können als Ausgangspunkt einer Einzelfallbetrachtung sein

Ländererlasse zum Umgang mit Bodenmaterial und min. Stoffen

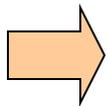
- unterschiedlichste Regelungen in den Bundesländern
- binden als Verwaltungsvorschriften nur nachgeordnete Behörden, nicht Gerichte, Bürger, Unternehmen oder Gutachter

Zwischenfazit



fehlende bundeseinheitliche Regelungen zum Umgang mit Bodenmaterialien und anderen mineralischen Stoffen

- in technischen Bauwerken
 - in Gruben und Abgrabungen
 - außerhalb der durchwurzelbaren Bodenschicht
- führen zum „Wildwuchs“ in den Bundesländern und zur Rechtsunsicherheit



bundeseinheitlich verbindliche Regelungen sind zu empfehlen

Überblick über die geplanten Gesetzesänderungen

3. Arbeitsentwurf Mantelverordnung (Stand 23.07.2015)

Art. 1: Novellierung GrwV

Konkretisierung
des Besorgnis-
grundsatzes

Verrechtlichung
der GFS-Werte

Art. 2: neue Ersatz- baustoffV

Anforderungen
an Einbau von
MEB in techn.
Bauwerke

Art. 3: Ergänzung DepV

Zuordnung von
Materialklassen
zu Deponie-
Klassen: Redu-
zierung des Unter-
suchungsaufwan-
des

Art. 4: Neufassung BBodSchV

vollständige
Überarbeitung
der BBodSchV

Auf- und Einbrin-
gen von Materia-
lien auf und in
den Boden

neue Vorsorge-
und Prüfwerte

Entwurf Mantelverordnung

selbstgesteckte Ziele des BMUB

- Rechtssicherheit
- Vollzugserleichterungen
- einheitliche Wettbewerbsbedingungen
- Beibehaltung hoher Verwertungsquoten
- Harmonisierung der Werte

werden diese erreicht?

Novellierung GrwV

Begrüßenswertes

- Prüfwerte statt starre Grenzwerte, Spielräume für Einzelfallprüfung
- Prüfwerte der GrwV konkretisieren wasserrechtlichen Besorgnisgrundsatz für Einbringen und Einleiten (Direkteinl.) von Stoffen ins Grundwasser (Vorsorge)

Kritisches

- Prüfwerte entsprechen den umstrittenen GFS-Werten der LAWA
- Prüfwerte der GrwV sind Grundlage zur Ableitung neuer Material-, Boden- und Sickerwasserprüfwerte der ErsatzbaustoffV und der BBodSchV
- Entwurf LAWA-Papier 2015: Prüfwerte gelten auch für die Bewertung von GW-Schäden/Altlasten und zur Ableitung von Sanierungszielen (Nachsorge)

Kritische Anmerkungen zum Entwurf LAWA GFS-Papier 01.06.2015

- ➔ GFS-Werte 2015 sind z.T. deutlich niedriger als GFS-Werte 2004, v.a. bei Schwermetallen
- ➔ Ableitung etlicher Werte ist fachlich umstritten, z.B. für Vanadium, Chlorid, Fluorid, Zink etc. X
- ➔ Anwendung der GFS-Werte auf die Nachsorge (Altlasten) ist systemwidrig, da vorsorgeorientiert
- ➔ Anwendung der GFS-Werte für Nachsorgebereich führt zu kuriosen Ergebnissen X
- ➔ neu: Anwendungsregeln der LAWA/LABO für Vorsorge und Nachsorge: Einzelfallprüfung

Entwurf ErsatzbaustoffV – begrüßenswerte Regelungen

- erstmals bundeseinheitlich geltende Rechtsnormen für alle mineralischen Stoffe in technischen Bauwerken anstatt rechtlich nicht bindende LAGA M 20 mit unterschiedlichen Anwendungsregeln in den Ländern
- gewisse Vollzugserleichterungen durch Wegfall wasserrechtlicher Erlaubnisse bei Einhaltung der Materialwerte und der zulässigen Einbauweisen (§ 21 Abs. 1)
- Neu im 3. AE: Pflicht zur getrennten Sammlung und Recycling bei Rückbau, Sanierung technischer Bauwerke, § 22a
- ErsatzbaustoffV gilt auch für BM mit bis zu 50 % mineralischer Fremdbestandteile (Vorschlag ITVA bezüglich Stadtböden), Anlage 1 Tabelle 3 Fußnote 1
- Reduzierung der Einbauweisen von 26 auf 17 (+ 13 Einbauweisen Bahn)

Entwurf ErsatzbaustoffV – problematische Regelungen, Beispiele

Allgemeines

- verschärfte Materialwerte in Kombination mit neuen Untersuchungsverfahren (WF-Verhältnis 2:1 statt wie bisher 10:1 nach S4) und zusätzlichen Anforderungen an Überwachung lassen Verschiebungen der Massenströme bis zu 50 Mio. t/a befürchten (Prognos-Bericht zur MantelV, 06.01.2011)
- Anforderungen an Überwachung sind anlagenorientiert und straßenbaulastig: z.B. RAP Stra, und auf Baustellen z.T. unpraktikabel

Entwurf ErsatzbaustoffV – problematische Regelungen

§ 12

umfangreiche Anforderungen an Untersuchung, Probenahme und Überprüfung der Einhaltung der Materialwerte von nicht aufbereitetem BM

P₁

Anforderungen gelten auch für Kleinstmengen, keine Bagatellgrenzen wie in LAGA M 20 vorgesehen

P₂

Probenahme von aufgehaldetem BM nach DIN EN 932-1 (gilt für bestimmte Gesteinskörnungen) ist unpraktikabel

Entwurf ErsatzbaustoffV – problematische Regelungen

Anlage 1 Tab. 3 u. 4

Materialwerte für Bodenmaterialien (BM)

P₁

Vergleich mit Z-Werten nach LAGA M 20 nicht möglich, da unterschiedliche Untersuchungsverfahren (WF 2:1 statt bisher und in DepV 10:1)

P₂

Konsequenzen für Praxis unklar, da Folgenabschätzung für BM bisher fehlt, Planspiel erst im Herbst 2015 gestartet

P₃

z.T. erhebliche Verschärfungen gegenüber 1. AE-Entwurf vom 06.01.2011,

Entwurf ErsatzbaustoffV – problematische Regelungen

Anlage 1 Tab. 3, Anlage 5 Tab. 1

Begrenzung des TOC bei Bodenmaterial auf 5 Masse%,
maximal zul. Überschreitung: + 1,5 Masse% (3. AE)

P₁

ITVA-Untersuchung von 1.600 Bodenproben aus verwertungsfähigen
Stadtböden: bei ca. 9 % der Proben: > 5 M% TOC, bei 7 %: 6 M% TOC X

P₂

erhöhte TOC-Gehalte können auch anthropogen oder natürlichen Ursprungs
(elementarer Kohlenstoff) sein, ohne dass Gefahr biologischer Abbaubarkeit
besteht X

Novellierung BBodSchV – begrüßenswerte Regelungen

- besserer u. systematischerer Aufbau der Verordnung, Wichtiges im §-Teil statt im „Kleingedruckten“ (Anhänge)
- Anzeige- statt Genehmigungspflicht bei Auf- und Einbringen von $> 800 \text{ m}^3$, § 6 Abs. 7
- Erhöhte Vorsorgewerte und erhöhte min. Fremdbestandteile in bestimmten Gebieten zulässig; aber: Festlegung durch zust. Behörde ist Voraussetzung, § 6 Abs. 11
- Berücksichtigung der natürlichen Schadstoffminderung bei Sanierungsentscheidungen, § 23 Abs. 4
- Sollinhalte von Sanierungsuntersuchung und Sanierungsplan (BBodSchV 1999: Anhang 3) entfallen nicht mehr ersatzlos (Forderung ITVA), § 24

Novellierung BBodSchV – problematische Regelungen

- zusätzliche Vorsorgeanforderungen bei physikalischen Einwirkungen sind unklar und unbestimmt, § 4 Abs. 3 bis 5
- bei Umlagerung von BM und BG am Herkunftsort muss Vorsorge statt wie bisher Nachsorge (Gefahrenabwehr) betrieben werden, § 6 Abs. 10, Verschärfung gegenüber heutigen Regelungen in § 5 Abs. 6 u. § 12 Abs. 2 Satz 2 BBodSchV
- Überschreitung von 1 Masse% TOC in durchwurzelbarer Bodenschicht nur zulässig, wenn Zersetzung organischen Materials vermieden wird, § 6 Abs. 8 Satz 2
- auch wenn Bodenaushub als BM 0 klassifiziert ist, müssen Vorsorgewerte eingehalten werden, § 8 Abs. 7
- Erhebliche Erweiterung des Parameterumfangs der Anlage 1 und z.T. Verschärfung der Vorsorge- und Prüfwerte

Resümee

1. bundeseinheitlich verbindliche Regelungen: grundsätzlich begrüßenswert.
2. vor Erlass neuer Materialwerte und Untersuchungsverfahren: realistische und repräsentative Gesetzesfolgenabschätzung
3. angemessenen Ausgleich zwischen Umweltschutz und Ressourcenschutz (Verwertung)
4. erhöhte Anforderungen an Probenahme, Untersuchung und Überwachung: auf Baustellen und beim Flächenrecycling z.T. unpraktikabel

V i e l e n D a n k
f ü r I h r e
A u f m e r k s a m k e i t