

Tagungsbericht vom Altlastentag Hannover 2010 Forum für Boden- und Grundwasserschutz

Am 09. September 2010 trafen sich rund 200 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Behörden, Unternehmen und Institutionen beim diesjährigen Altlastentag Hannover „Forum für Boden- und Grundwasserschutz“, der von der Landeshauptstadt Hannover und der Ostfalia – Hochschule für angewandte Wissenschaften in Suderburg veranstaltet wurde. In sechs Workshops wurden unterschiedliche Themen des Boden- und Grundwasserschutzes behandelt. Eine Fachausstellung rundete die eintägige Veranstaltung ab.

Prof. Dr. Gerd Wessolek (Technische Universität Berlin) referierte bei der Einführung zum Thema „Urbane Aspekte der Bodennutzung“. In seinem Vortrag wurden die Fragen behandelt, wie groß der unbebaute, zusammenhängende Freiraum ist, der Bewohnern von Großstädten als Grünfläche zur Verfügung steht und warum es schwierig ist, den Verbrauch von Landschaft bzw. von Freiflächen zu vermeiden und politisch durchzusetzen (am Beispiel von Berlin, Mexico City und New York).

Ein resultierendes Problem von Flächenstädten ist die extrem hohe Verkehrsaufkommen und den damit verbundenen Fahrzeiten für private und berufliche Zwecke. Für die Freiflächennutzung bedeutet dies, dass viele Menschen auf die in unmittelbarer Nähe befindlichen und erreichbaren Grünanlagen zur Erholung angewiesen sind, weil Fahrten in die Umgebung zu zeitaufwändig und teuer sind. Der Druck, der auf die vorhandenen innerstädtischen Grünflächen von den Erholungssuchenden ausgeht, ist daher immens. Entscheidend für die Lebensqualität ist vor allem die Frage, wie viel Grünfläche bzw. Boden pro Einwohner zur Verfügung steht. Dies sind in Berlin 153 m², in New York City 25 m² und in Mexico City 15 m². Da in den Berliner Bezirken eine sehr unterschiedliche Versorgung mit Grün gegeben ist, versuchen die Bezirksämter in dicht bebauten Wohnquartieren einer Unterversorgung mit Freiflächen gegenzusteuern (Schwellenwert < 5 m²/Ein-

wohner). Im internationalen Kontext sicherlich ein progressiver Schritt zur Erhaltung der Grünflächen und damit verbundenen Bodenfunktionen.

Darüber hinaus erörterte Prof. Dr. Wessolek, warum die Versiegelung von Flächen kaum zu verhindern ist bzw. welche ökonomischen Konsequenzen es hätte, im Sinne des Bodenschutzes die Versiegelung von Freiflächen zu vermeiden. In Bezug auf Versiegelung können folgende Zahlen als gesichert angenommen werden: bisherige Versiegelung 120 ha/Tag, gegenwärtig 93 ha/Tag, zukünftig politisch gewünscht 30 ha/Tag. Zum volkswirtschaftlichen Aspekt des Flächenverbrauchs wurden einige Zahlen genannt, die aus leicht verfügbaren Quellen (z.B. dem statistischen Jahrbuch) stammen: Der bisherige Flächenverbrauch von 93 ha/Tag und einer teilweisen Bebauung führt zu Kosten, die sich aus dem Preis für Flächen, die neu überbaut werden, ergeben und aus den Bauungskosten selbst. Bei einem mittleren Grundstückspreis von ca. 20 €/m² und einem Verbrauch von 93 ha/Tag sind das ca. 7 Mrd. € Umsatz/Jahr, die aus dem Verkauf von Flächen resultieren. Die Bauungskosten, das sind die pro Jahr durch Bebauung geschätzten Umsätze, beliefen sich im vergangenen Jahr (2009) auf ca. 83 Mrd. Euro (Baulinks.de, 2010). Die Summe ergibt schließlich einen Umsatz von aufgerundet 90 Mrd. € Jahr, der von der Immobilienwirtschaft und Bauindustrie erzielt wird, wobei der Flächenverbrauch selbst mit nur ca. acht Prozent zu Buche schlägt. Es gilt neue Visionen zu entwickeln, wie wir zukünftig lokal und global leben wollen. Die zweite Frage im Einführungsreferat beschäftigte sich mit dem Thema, ob Bodenschutz wirtschaftliche Entwicklung verhindert. Die Antwort lautet: Nein, im Gegenteil – Sie bietet Chancen auf eine neue und nachhaltige Entwicklung!

Workshop 1: Rechtsfragen

Moderation und Text:

Dr. Thomas Gerhold
(*avocado Rechtsanwälte, Köln*)

Referate:

Dr. Martin Dippel
(*Brandt Rechtsanwälte, Paderborn*)
Bernd Lange (*Landkreis Nienburg*)

Der Eingangsvortrag von Dr. Martin Dippel bildete die rechtliche Grundlage für die Befassung des Workshops mit der Sinnhaftigkeit von Sanierungsverträgen. Er stellte die grundsätzliche Zulässigkeit von Sanierungsverträgen ebenso heraus wie die Vorteile gegenüber einem hoheitlichen Handeln nach dem überkommenen preußischen Verwaltungsverständnis („Der Staat paktiert nicht, er ordnet an“). Bernd Lange zog dann einen Vergleich der Sanierungsanordnung zu Sanierungsvertrag aus der Sicht einer Vollzugsbehörde. Auch er stellte deutlich die Vorteile einer vertraglichen Regelung gegenüber einer bodenschutzrechtlichen Anordnung heraus. So könne durch eine vertragliche Regelung die Ungewissheit über das Bestehen einer Sanierungspflicht und deren Umfang beseitigt werden.

Bei der anschließenden Diskussion überwogen die Stimmen derjenigen, die zumindest bei komplexen Fallgestaltungen eine vertragliche Regelung für vorteilhaft erachten. Es gab aber auch kritische Stimmen, die davor warnten, vorschnell auf die Möglichkeit einer behördlichen Anordnung zu verzichten. Dies gelte insbesondere bei einfach gelagerten Sachverhalten. Bei anspruchsvolleren Fallgestaltungen mit mehreren Beteiligten, wie sie für Grundstücksentwicklung und großräumiges Flächenrecycling kennzeichnend sind, wurde indessen der Sanierungsvertrag durchgehend als praktikable und rechtssichere Alternative angesehen. Investoren ließen sich – ebenso wie die dahinter stehenden Banken – für eine Ansiedlung auf Altstandorten nur gewinnen, wenn der Umfang der Sanierungsverpflichtung zuvor verbindlich festgeschrieben wurde. Vorteile bietet der Sanierungsvertrag nach überwiegender Auffassung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auch bei der Festlegung von Sanierungszielen.



ALTLASTENTAG HANNOVER 2010

Forum für Boden- und Grundwasserschutz

Mit einer vertraglichen Festlegung könnte dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit besser Rechnung getragen werden als mit einer formalen Beschränkung unterliegenden Sanierungsanordnung. Die Diskussion zeigte, dass Sanierungspflichtige bei Erreichen des Sanierungsziels regelmäßig von einer weiteren Inanspruchnahme freigestellt werden und diese Freistellung bei sorgfältiger Vertragsgestaltung auch hinreichend rechtssicher ist. Mit Rücksicht auf die für die Durchführung der Sanierung erforderlichen Gestattungen wird mehrheitlich eine Verbindlichkeitsklärung des Sanierungsplanes als Ergänzung des Sanierungsvertrages für sinnvoll erachtet. Alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer waren sich darüber einig, dass der Erfolg eines Sanierungsvertrages entscheidend von dem gegenseitigen Vertrauen der Vertragsbeteiligten abhängt.

Workshop 2: Vorsorgender Bodenschutz

Moderation und Text:

Dr. Jürgen Schneider
(LBEG Hannover)

Referate:

Markus Rolf (Landkreis Osnabrück)
Florian Raecke
(IFUA Projekt GmbH, Bielefeld)

In Fortsetzung der letztjährigen Veranstaltung befasste sich dieser Workshop erneut mit praxisnahen Möglichkeiten zur Berücksichtigung des Schutzgutes Boden in der Bauleitplanung.

Im ersten Teil des Workshops referierte Dipl.-Ing. Markus Rolf vor dem Hintergrund der These „Qualitatives Flächenmanagement braucht ‚funktionierende Böden‘ zum Erhalt und zur Förderung lebenswerter Städte“ über einen praktikablen Ansatz zur Bodenfunktionsbewertung für den urbanen Raum, der im Rahmen des BMBF-Forschungsvorhabens REFINA in Osnabrück entwickelt wurde. Nachdem der Fokus zunächst auf Möglichkeiten der Bodenfunktionsbewertung gerichtet

war, folgte anschließend sein Erfahrungsbericht zur Realisierung vorsorgenden Bodenschutzes im Landkreis Osnabrück. In der sich anschließenden Diskussion, die vor dem Hintergrund der Fragestellung „Bodenfunktionsbewertung: Zusätzliches Planungshindernis oder unerlässlicher Baustein einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung?“ geführt wurde, war unstrittig, dass die Berücksichtigung des Bodens in der Bauleitplanung aus Sicht der Bodenschutzbehörden ein unerlässlicher Baustein für eine fehlerfreie Abwägung ist. Gleichwohl zeigten die praktischen Erfahrungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, wie schwierig es sein kann, diesen (auch rechtlich relevanten) Belang in die Verfahren der Bauleitplanung zu implementieren.

Im zweiten Teil des Workshops stellte Dipl.-Geograf Florian Raecke den Verfahrensweg und das Ergebnis einer flächendeckenden Bodenfunktionsbewertung für die Stadt Hannover vor. Im Rahmen der Würdigung der jetzt vorliegenden Bodenfunktionsbewertung für die praktische Arbeit der Stadt Hannover wurde in der anschließenden Diskussion die Bedeutung der Bereitstellung entsprechender Daten und Karten nachdrücklich unterstrichen. Sowohl das Produkt „zusammenfassende Bodenbewertung“ als auch der Verfahrensweg, der gerade die Berücksichtigung und die Integration bereits vorliegender Informationen vorsieht, stießen auf reges Interesse. Vorbehalte gegen die Nutzung mittelmaßstäbiger Informationsebenen bestanden nicht, da vom Verfahren transparent und im Ergebnis nachvollziehbar dokumentiert wird, welche Detailschärfe im Ergebnis erzielt wird.

Um Bodenfunktionskarten zukünftig verstärkt als effektives Instrument des vorsorgenden Bodenschutzes in der Praxis einsetzen zu können, wurden im Plenum Maßnahmen vorgeschlagen, die von der Stärkung des Bodenbewusstseins durch kommunale Leitbilder, über

weitere Informationsveranstaltungen zu Bodenfunktionsbewertungen und möglichen Kompensationsmaßnahmen, bis hin zu Standardisierungen bei zusammenfassenden Bewertungen reichten.

Plenum und Moderator zeigten sich zuversichtlich, dass durch den Workshop im Rahmen des Altlastentages Hannover die „Koalition der Willigen“ in Sachen vorsorgender Bodenschutz spürbar Zuwachs erfahren hat.

Workshop 3: Flächenrecycling

Moderation und Text:

Kai Steffens
(PROBIOTEC GmbH, Düren)

Referate:

Felix Conradt
(M&P Geonova GmbH, Hannover)
Lutz Greving (Prof. Burmeier Ingenieurgesellschaft mbH, Hannover)

In Workshop 3 diskutierten ca. 20 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Fachunternehmen und Kommunen das Thema Flächenrecycling mit den Schwerpunktthemen „Risikominimierung bei Entwicklungsvorhaben und Zukünftiges Flächenrecycling in strukturschwachen Regionen“. Impulsvorträge von Felix Conradt und Lutz Greving wurden unter Moderation von Kai Steffens angeregt diskutiert. Zum ersten Schwerpunkt wurde deutlich herausgearbeitet, dass das Thema der transparenten und verantwortungsbewussten Erkundung und Bewertung von umwelthygienischen und wirtschaftlichen Risiken nach wie vor große Aufmerksamkeit erfordert. Die Transparenz von Prognosen ist entscheidend für die Planungssicherheit als wesentliche Voraussetzung für zügiges und zukunftsicheres Flächenrecycling.

Das Flächenrecycling mit wirtschaftsbezogener Nachnutzung wird in strukturschwachen Regionen nach Auffassung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zukünftig nur noch in infrastrukturell besonderen Lagen wirtschaftlich darstellbar sein. Die Nutzungsansprüche werden vielschichtiger zu prüfen sein und auch die Ansprüche an die Wirtschaftlichkeit und die dabei anzuwendenden Bilanzrahmen sind stärker auf die Merkmale des ländlichen Raumes zuzuschneiden. Die bereits häufig geäußerte Forderung nach „politischem Druck“ zur sinnvollen Nachnutzung vorgennutzter Flächen darf nicht davon ablenken, dass immer noch Kreativität, angemessene Organisationsformen („one-stop-shop“) und die Berücksichtigung des regionalen Kontextes erfolgsentscheidend bleiben werden.

Workshop 4: Grundwassersanierung

Moderation und Text:

Dr. Inge Bantz
(Landeshauptstadt Düsseldorf)

Referate:

Dr. Stephan Hüttmann
(Sensatec, Kiel)
Katharina Jankowicz
(TAUW Umwelt, Berlin)

Auf der Grundlage der Präsentationen von Katharina Jankowicz und Dr. Stephan Hüttmann wurde erörtert, wie in der Praxis entschieden wird, ob konventionelle oder innovative Verfahren zur Grundwassersanierung eingesetzt werden, und ob sich beide Herangehensweisen zwangsläufig ausschließen.

Im Workshop bestand Einvernehmen, dass die Herangehensweisen nicht kontrovers zu sehen sind. Vielmehr ist in jedem Einzelfall die am besten geeignete Verfahrenskombination zu wählen. Um diese ermitteln zu können, sind generell folgende Randbedingungen einzuhalten:

- Das Schadensausmaß ist räumlich gut eingegrenzt.
- Die Schadensquelle ist gut beschrieben, die Schadentstehung ist plausibel, die
- Phasenproblematik wurde untersucht.
- Die geologische Struktur und ihre Heterogenität innerhalb des zu sanierenden Areals sind
- sorgfältig analysiert.
- Die hydrogeologische Situation ist gut untersucht.
- Die Feststoffmatrix ist in ihren wesentlichen, potenziell reaktiven Komponenten gut bekannt.
- Die Schadstoffkonzentrationen sind auch in ihrer jahreszeitlichen Variabilität bekannt.
- Es ist ein ausreichendes Verständnis für die im Untergrund ablaufenden Prozesse vorhanden.
- Das Sanierungsziel ist klar formuliert und technisch realisierbar.
- Es ist auszuschließen, dass Schadstoffe in den Sanierungsbereich hinein transportiert werden.

Anhand der Kriterien Effektivität, Geeignetheit, Zeitbedarf, Kosten, Risiken, Nachsorgebedarf, Genehmigungsfähigkeit, Restriktionen und eventuell weiterer, sind die unter den Randbedingungen des Einzelfalls am besten geeigneten Verfahren und Verfahrenskombinationen zu ermitteln. Insbesondere bei der Eintragsstellen-sanierung sind zur Zielerreichung häufig Verfahrenskombinationen erforderlich.

Bei der Durchführung von Sanierungsmaßnahmen stellt sich immer wieder die Frage, unter welchen

Rahmenbedingungen eine Pauschalierung von Sanierungsleistungen für kontaminierte Grundstücke für alle Projektbeteiligten fair und realisierbar ist.

Im Workshop bestand Einvernehmen, dass trotz guter und ausreichender Planung bei der Sanierung von Boden- und Grundwasserkontaminationen Restrisiken bleiben. Dies gilt für „konventionelle“ und „innovative“ Sanierungsverfahren gleichermaßen. Die Verlagerung dieser Risiken auf die Verfahrensanbieter unter fairen Bedingungen scheint kaum möglich. Dazu wird auf die in der Baupraxis unstrittige Zuordnung der Baugrundrisiken verwiesen, die den Risiken von Boden- und Grundwassersanierungsmaßnahmen vergleichbar scheinen.

Workshop 5: Bodenaushub / mineralische Abfälle

Moderation und Text:

Prof. Dr. Thorsten Attendorn
(Fachhochschule für öffentliche Verwaltung des Landes NRW, Dortmund)

Referate:

Dr. Heinz-Ulrich Bertram
(Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz, Hannover)
Andreas Waag
(Santech GmbH, Hannover)

Der Workshop 5 galt dem Thema „Bodenaushub und mineralische Abfälle“. Mit über 50 Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus Behörden, Ingenieurbüros und Industrieunternehmen war dieser Workshop wieder gut besucht und wurde für einen konstruktiven Erfahrungsaustausch und fachlich anspruchsvolle Diskussionen genutzt.

Eingeleitet wurde der Workshop durch zwei Impulsreferate.

Dr. Heinz-Ulrich Bertram ging in seinem Referat auf die abfallrechtlichen Grundlagen ein und stellte ein dreistufiges Prüfschema vor, das die Zulässigkeit der Verwertung von Bodenaushub und mineralischen Abfällen an die funktionale und formelle Bewertung der Maßnahme, die Bewertung der funktionalen Eignung des Abfalls sowie die Bewertung der Schadlosigkeit des Abfalls knüpft. Letztere richtet sich – neben den abfallrechtlichen – namentlich nach den wasserrechtlichen und bodenschutzrechtlichen Vorgaben des Vorsorgeregimes. Bis zum Erlass spezialgesetzlicher Regelungen bieten die überarbeitete LAGA-Mitteilung 20 nebst den einschlägigen Technischen Regeln (insb. TR Boden) eine gute und sachgerechte Grundlage für die Verwaltungspraxis.

Andreas Waag stellte in seinem Referat zunächst den rechtlichen

Rahmen der Ausschreibung und Vergabe von Entsorgungsdienstleistungen für mineralische Abfälle im Bausektor dar. Sodann ging er auf die Vorarbeiten und die Vergabe von Entsorgungsaufträgen ein und betonte, dass „es am Anfang stimmen muss“; insbesondere Probenahme und Analytik sind von wesentlicher Bedeutung zur Bestimmung des jeweils auszuwählenden Entsorgungsweges. Dies schlägt sich sodann auf die eigentliche Ausschreibung nieder; auch auf Haftungsfragen ging er kurz ein.

Unter der Moderation von Professor Dr. Thorsten Attendorn erörterten die Workshop-Teilnehmerinnen und Teilnehmer die vom Podium zur Diskussion gestellten Themen und griffen Fragen und Erfahrungen aus der Praxis auf. Im Mittelpunkt standen die Zulässigkeit von Verwertungsmaßnahmen im Allgemeinen und Besonderen (Prof. Attendorn stellte hierzu die aktuelle Rechtsprechung vor). Hinsichtlich der Anforderungen der Einbauklasse 0 an die Verfüllung von Abgrabungen wurde im Lichte der aktuellen Rechtsprechung und diesbezüglichen Klarstellungen des BVerwG zum „Tongrubenurteil“ deutlich, dass das geltende Bodenschutzrecht durch die TR Boden (in der Regel doppelte Vorsorgewerte der Bodenart Lehm/Schluff) durchaus großzügig ausgelegt worden ist.

Unter den intensiver behandelten Spezialthemen befanden sich die Verfüllung von Abgrabungen oder auch der Umgang mit Straßenaufbruch unter dem besonderen Gesichtspunkt der Asbestbelastung. Hier wurde deutlich, dass neben den umweltrechtlichen auch arbeitsschutz- und gefahrstoffrechtliche Regelungen zu beachten sind, die an je unterschiedliche Schritte anknüpfen.

Workshop 6: Öffentlichkeitsarbeit

Moderation und Text:

Dr. Meinfried Striegnitz
(Lehrstuhl für Umweltkommunikation an der LEUPHANA Universität Lüneburg)

Referate:

Monika Machtoff
(IFUA Projekt GmbH, Bielefeld)
Birgit Böhm
(mensch und region nachhaltige Prozess- und Regionalentwicklung)

In diesem Workshop wurde zunächst diskutiert, welche Elemente von Informations- und Kommunikationsarbeit bei Altlastensanierungen als besonders bewährt angesehen werden können. Entscheidend ist, dass in jedem Einzelfall ein Kommunikationskonzept „maßgeschneidert“ entwickelt wird. Es gibt keine

