

Anhaltspunkte für Gefahrverdacht versus Besorgnisgrundsatz

von Ralf Crocoll

Mit der Einführung des Bundesbodenschutzgesetzes (BBodSchG) im Jahr 1998 haben sich auch erhebliche Änderungen bei der Erfassung altlastverdächtiger Flächen ergeben. Der Leitfaden „Fortschreibung der Erfassung altlastverdächtiger Flächen“ zeigt die neue Vorgehensweise. In der Praxis der Fortschreibung gibt es allerdings deutliche Auslegungsunterschiede bei der Bewertung des Altlastenverdachts, wie folgendes Beispiel aus der Praxis zeigt:



Es handelt sich um eine ehemalige Tankstelle. Die „Bewertungsdiskussion“ im Fachkreis ergibt folgende Beurteilungen:

- A – da die Tanks gereinigt und verfüllt wurden
- B – da die Fläche versiegelt ist
- OU – da der Flurabstand gering ist

D.h. ein Standort wird völlig unterschiedlich bewertet.

Bei der „alten Bewertung“ stand der Besorgnisgrundsatz im Vordergrund. Dementsprechend wurden viele Standorte vorsorglich mit „B“ bewertet, da man nicht abschließend ausschließen konnte, dass eine Bodenveränderung/-kontamination vorliegt.

Die neue Gesetzgebung erwartet jedoch von einer Verdachtsfläche auch Anhaltspunkte. D.h. die Besorgnis alleine reicht für einen Verdacht nicht mehr aus. Vielmehr sind nun Anhaltspunkte, wie sie § 3 der Bundesbodenschutzverordnung (BBodSchV) definiert, für das Aussprechen eines Verdachtes erforderlich.

Der „alte B-Fall“ wird damit obsolet. Seine Erfassung bzw. sein Bestand im Altlastenkataster wird der aktuellen Rechtslage nicht mehr gerecht. In vielen Fällen handelt es sich um praktisch unerhebliche Standorte, die nur vorsorglich mitgeführt werden und bei denen auch erfahrungsgemäß keine schädliche Bodenveränderung im neuen Sinne zu

erwarten ist. Deren Zahl ist allerdings beträchtlich. In Baden-Württemberg entfallen derzeit rund 43.000 Standorte in diese Kategorie.

Im Rahmen der Fortschreibung der Erfassung werden diese Altfälle überarbeitet und parallel dazu Neufälle erhoben. Die Erfahrungen bei den ersten Fortschreibungen haben gezeigt, dass die „alte B-Kategorie“ immer noch Anwendung findet und sowohl Altfälle als auch Neufälle gemäß dem Besorgnisgrundsatz behandelt und bewertet werden.

Für die „neue B-Kategorie“ gilt jedoch der Grundsatz der Anhaltspunkte. Nach § 3 Abs. (1) der BBodSchV folglich:

(1) Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Altlast bestehen bei einem Altstandort insbesondere, wenn auf Grundstücken über einen längeren Zeitraum oder in erheblicher Menge mit Schadstoffen umgegangen wurde und die jeweilige Betriebs-, Bewirtschaftungs- oder Verfahrensweise oder Störungen des bestimmungsgemäßen Betriebs nicht unerhebliche Einträge solcher Stoffe in den Boden vermuten lassen. Bei Altablagerungen sind diese Anhaltspunkte insbesondere dann gegeben, wenn die Art des Betriebs oder der Zeitpunkt der Stilllegung den Verdacht nahelegen, daß Abfälle nicht sachgerecht behandelt, gelagert oder abgelagert wurden.

Dabei sind die kausalen Verknüpfungen der Begriffe bedeutend:

1) „langer Zeitraum“ **oder** „erhebliche Mengen...“

und

2) „... Störungen des bestimmungsgemäßen Betriebs...“

D.h. insbesondere wenn 1) und 2) gemeinsam vorliegen **und** nicht unerhebliche Einträge... in den Boden vermuten lassen, liegt ein Altlastenverdacht vor. Die „Messlatte“ für den Altlastenverdacht liegt somit hoch und dies verdeutlicht, dass der „alte Ansatz“ nicht mehr gesetzeskonform ist.

Die Frage der Exposition, d.h. der Möglichkeit, dass eine Wirkung auf die Schutzgüter gegeben sein kann, wird im BBodSchG bzw. in der BBodSchV zwar behandelt, geht aber nicht in die Bewertung des Altlastenverdachtes ein. Insofern kennt das BBodSchG keine B-Fälle. In Baden-Württemberg sind B-Fälle jedoch weiterhin möglich, da die Expositionsbedingungen bei der Bewertung zu berücksichtigen sind.

Bei der Fortschreibung der Erfassung altlastverdächtiger Flächen in Baden-Württemberg ergeben sich somit folgende Bewertungskategorien:

A = keine Anhaltspunkte

B = Anhaltspunkte, jedoch keine Exposition

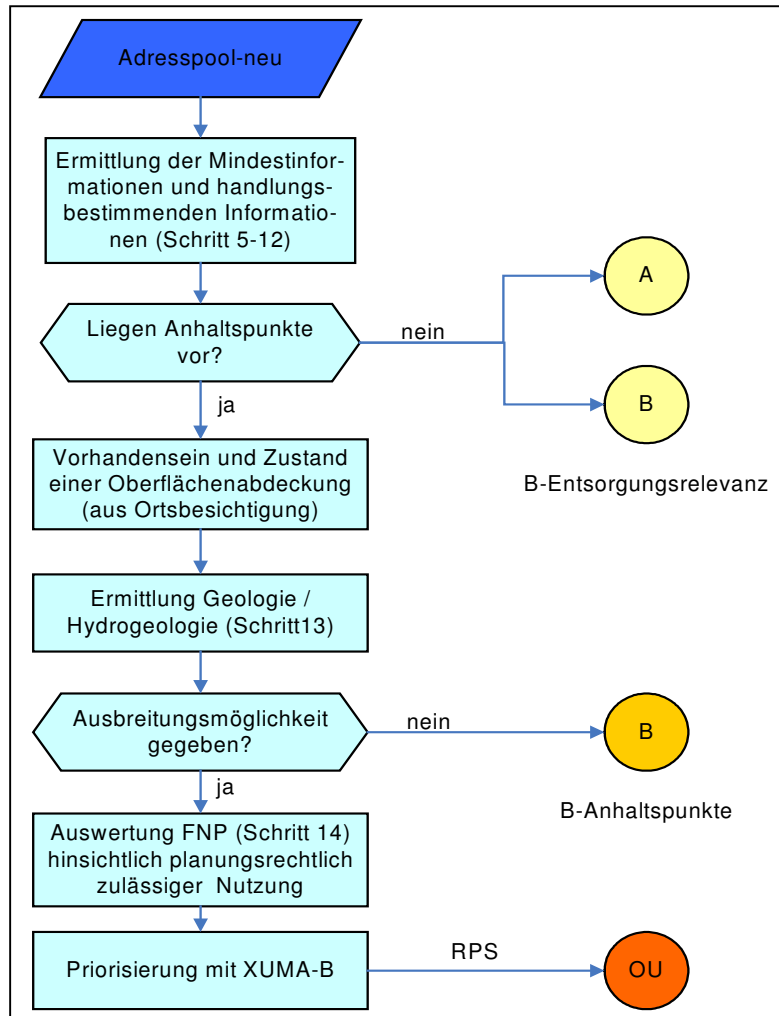
OU = Anhaltspunkte und Expositionsmöglichkeit

Hinzu kommt eine neue Kategorie:

B-Entsorgungsrelevanz = keine Anhaltspunkte auf schädliche Bodenveränderungen, aber Anhaltspunkte auf entsorgungsrelevante Bodenveränderungen

Sie gibt die Möglichkeit der Unterscheidung zwischen einer schädlichen Bodenveränderung und einer entsorgungsrelevanten Bodenveränderung.

Bei der praktischen Erhebungsarbeit erfolgt die Kategorisierung in folgenden Schritten (vgl. Leitfaden):

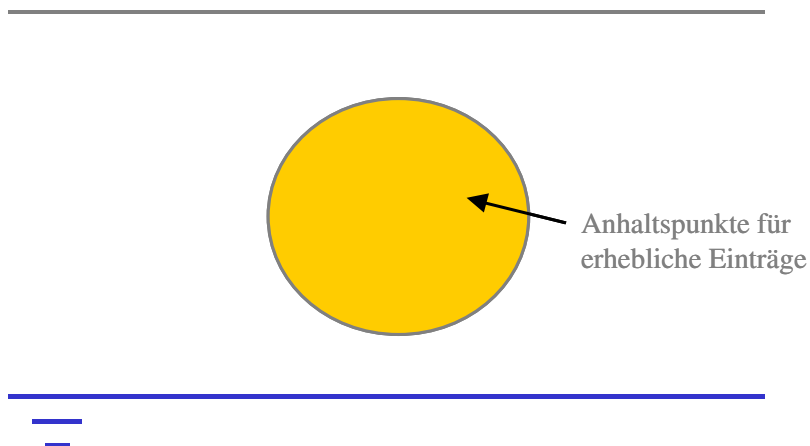


Demnach ist die Entscheidung, ob Anhaltspunkte vorliegen, auf der Grundlage der Informationsermittlung, **ohne** Berücksichtigung der Exposition zu treffen. Die früher häufig verwendete einfache Formel „Fläche versiegelt = B“ darf nicht mehr greifen. Zunächst hat eine sachliche Beurteilung zu erfolgen dahingehend ob „... nicht unerhebliche Einträge...in den Boden...vermutet werden“.

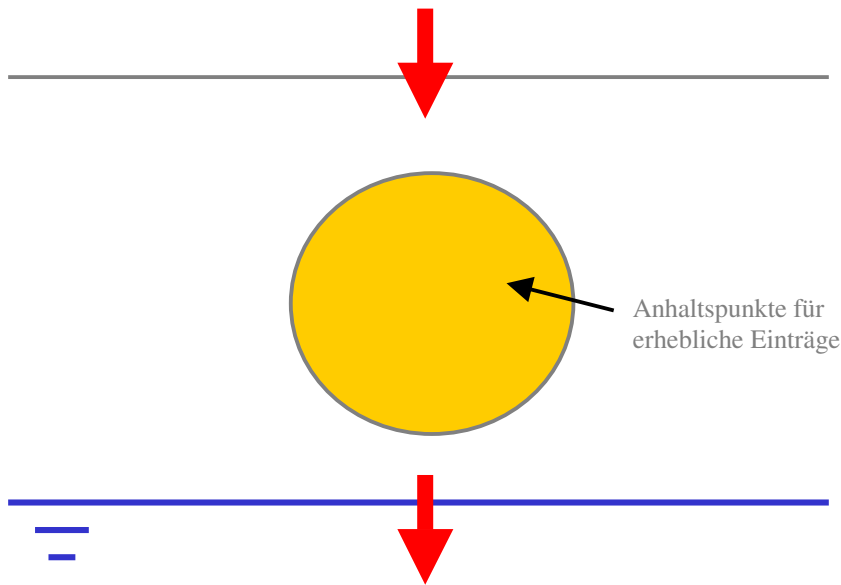
Zur Veranschaulichung kann folgende Checkliste „Anhaltspunkte“ dienen:

Wurde auf dem Standort (bitte ankreuzen)	
<input type="checkbox"/>	über einen längeren Zeitraum mit Schadstoffen umgegangen oder
<input type="checkbox"/>	in erheblichen Mengen mit Schadstoffen umgegangen ?
Trifft eines der o.g. Kriterien zu ?	
<input type="checkbox"/>	nein → keine Anhaltspunkte A
<input type="checkbox"/>	ja
↳ Lassen jeweilige Betriebs-, Bewirtschaftungs- oder Verfahrensweisen oder Störungen des bestimmungsgemäßen Betriebes nicht unerhebliche Einträge von Schadstoffen in den Boden vermuten?	
<input type="checkbox"/>	nein → keine Anhaltspunkte A
<input type="checkbox"/>	ja
↳ Ist die Aussage möglich, wo /auf welche Substanzen untersucht werden soll?	
<input checked="" type="checkbox"/>	ja → Anhaltspunkte liegen vor B oder OU
<input type="checkbox"/>	nein Informationslage nochmals prüfen
bei A: Gibt es Anhaltspunkte für eine entsorgungsrelevante Bodenveränderung?!	
<input type="checkbox"/>	nein → A-Fall, definitiv
<input type="checkbox"/>	ja → B - Bodenschutzkataster

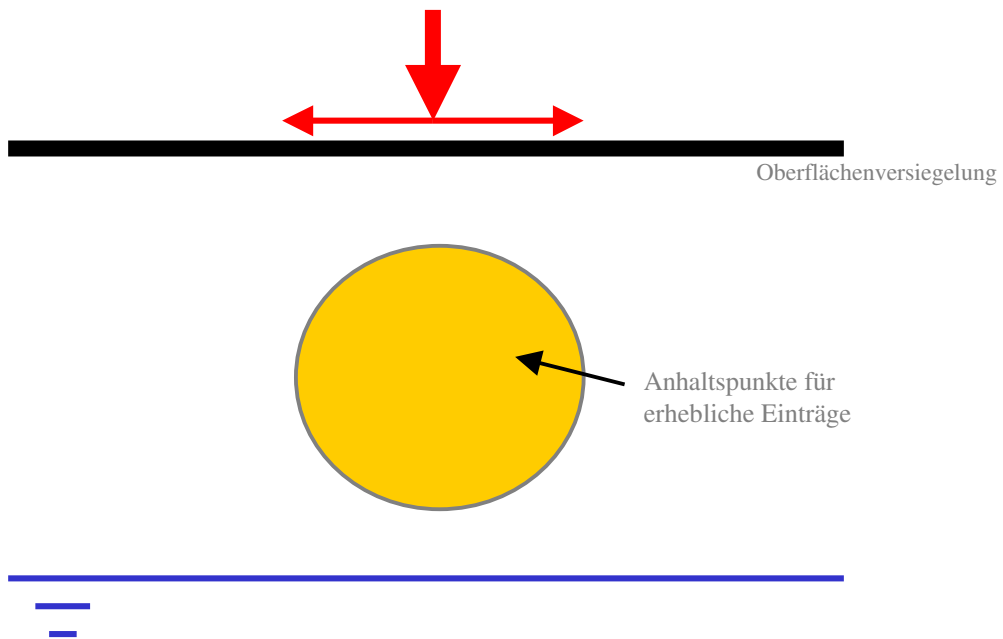
D.h. erst wenn Anhaltspunkte auf erhebliche Stoffeinträge vorliegen, ist im nächsten Schritt die Exposition zu prüfen. Dies geschieht für alle Wirkungspfade. Die Bewertung einer Oberflächenversiegelung alleine genügt dabei nicht. Es ist auch immer der Pfad zum Grundwasser zu prüfen. Die folgenden Skizzen sollen den Entscheidungsgang verdeutlichen:



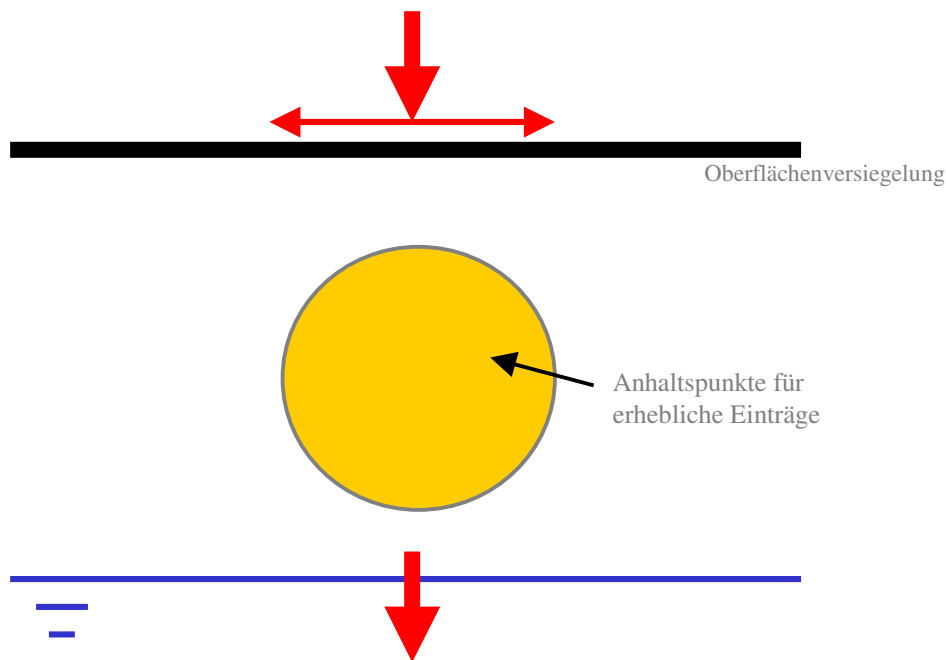
Zunächst ist zu prüfen, ob Anhaltspunkte für erhebliche Einträge in den Boden vorliegen. Dies geschieht ohne Betrachtung der Exposition. Ist dies gegeben, so handelt es sich um eine Altlastverdachtsfläche.



Ist keine Oberflächenversiegelung vorhanden und eine Exposition gegeben, handelt es sich zweifelsfrei um einen OU-Fall.



Erst wenn eine vorhandene Oberflächenversiegelung die Exposition verhindert und kein Grundwasserkontakt zu erwarten ist, handelt es sich um einen B-Fall.



Trotz einer Oberflächenversiegelung kann eine Exposition in Richtung Grundwasser gegeben sein. Z.B. durch direkten Kontakt mit dem Grundwasser bei geringem Flurabstand oder aufgrund von Stoffeigenschaften (z.B.: LCKW). Hier handelt es sich um einen OU-Fall.

Beispiel: Bei einem Flurabstand von 3 m und einem vermuteten Stoffeintrag von Kohlenwasserstoffen im Bereich eines Erdtanks spielt eine Oberflächenversiegelung keine Rolle, da die Exposition zum Grundwasser direkt gegeben sein kann.

Bei einem vermuteten Stoffeintrag von CKW spielt im Regelfall weder die Oberflächenversiegelung noch der Flurabstand eine Rolle. Aufgrund der Stoffeigenschaften kann eine Exposition generell nicht ausgeschlossen werden. In der Praxis bedeutet dies, dass beispielsweise Chemische Reinigungen ausnahmslos mit OU zu bewerten sind, wenn CKW-Einträge vermutet werden.

Wird eine Blei-Belastung aufgrund einer alten Glasindustrie vermutet, kann eine Oberflächenversiegelung zur Unterbindung der Exposition bereits ausreichen. Ein solcher Fall wäre ein typischer neuer B-Fall (B-Anhaltspunkte ohne Exposition -> Altlastenkataster).

Bei dieser stringenten Vorgehensweise wird die neue B-Kategorie eher die Ausnahme sein.

Der Entscheidungsschwerpunkt bei der Bewertung liegt somit bei der Beurteilung der Anhaltspunkte. Doch wie lassen sich aus den typischen „Erhebungsquellen“ Informationen gewinnen, aus den klar wird, ob „Störungen des bestimmungsgemäßen Betriebs“ vorlagen?!

In den Archiven finden sich selten konkrete Hinweise auf solche Störungen. Meist liegt nur die Bauakte vor und zeigt im Idealfall die betriebliche Nutzung eines Grundstückes. Alleine

aufgrund dieser Informationsquellen lassen sich kaum Anhaltspunkte ableiten. Ein Extrembeispiel dafür wäre ein ehemaliges Gaswerk aus den Jahren um 1900. Die Unterlagen würden keine Hinweise bzw. Anhaltspunkte liefern. Trotzdem ist die Erheblichkeit alter Gaswerke hinreichend bekannt. Anhaltspunkte ergeben sich folglich aus der Erfahrung mit der Branche.

Die Erfahrung mit einer Branche ist deshalb bei der Beurteilung der Anhaltspunkte ganz entscheidend. Für die Praxis kann die Vorgabe der BBodSchV auch wie folgt „übersetzt“ werden:

„langer Zeitraum“
oder
„erhebliche Mengen“
und
„sonstige Hinweise“
=
„Anhaltspunkte“

„Sonstige Hinweise“ sind dabei Hinweise auf Störungen o.ä., die sich ergeben aus:

- Archiv-Unterlagen



- Zeugenaussagen



- Erfahrungen mit einer Branche

Wurde also über längerem Zeitraum oder mit erheblichen Mengen mit Schadstoffen an einen Standort umgegangen und es liegen Hinweise auf Störungen vor, die sich aus den Unterlagen ergeben oder aufgrund von Zeugenaussagen oder aufgrund von Branchenerfahrungen, so liegen Anhaltspunkte vor.

Typische Branchen, bei denen mit erheblichen Einträgen zu rechnen ist, sind beispielsweise:

Chemische Reinigungen
Gaswerke, Raffinerien
öffentliche Tankstellen (in erheblicher Größe)
Holzprägnierungen
große Metallverarbeitungen
Schrottplätze
Chemische Fabriken (Lacke etc.)

Für diese Branchen gilt: es liegen Anhaltspunkte vor, wenn der Zeitraum länger war oder die eingesetzten Mengen erheblich waren.

Für alle anderen Branchen lassen sich Anhaltspunkte nur herleiten, wenn Unterlagen und/oder Zeugenaussagen sonstige Hinweise ergeben.

Im Umkehrschluss bedeutet dies: treffen die genannten Kriterien nicht zusammen, lassen sich keine Anhaltspunkte ableiten – der Standort bleibt unverdächtig. Ein Altlastenverdacht lässt sich nicht begründen.

Typisches Beispiel: die kleine Kfz-Werkstatt. Längerer Zeitraum, keine erhebliche Mengen, keine sonstigen Hinweise, d.h. auch keine generell negativen Erfahrungen mit der Branche. D.h. die übliche kleine Kfz-Werkstatt lässt keine erheblichen Einträge vermuten. Auch dann nicht, wenn „persönliche Erfahrungen gezeigt haben, dass doch ´mal ein Kandidat darunter sein kann...“. Dies würde wieder dem früheren Besorgnisgrundsatz entsprechen, der sich streng genommen auf jeden privaten Heizöltank übertragen ließe. Und dies entspräche nicht dem Willen des Gesetzgebers.

Der Gesetzgeber entlastet hier die Verwaltungsbehörden. Sie sind nicht mehr aufgefordert, jedem vagen Verdacht nachzugehen. Vielmehr werden nachvollziehbare Verdachtsmomente, d.h. Anhaltspunkte gemäß §3(1) BBodSchV vorausgesetzt.

Bleibt noch die Kategorie „B-ER“ – B-Entsorgungsrelevanz. Bei der Erstellung des Leitfadens sind wir davon ausgegangen, dass diese Gruppe nur eine untergeordnete Rolle spielt. Die jüngste Praxis zeigt hier eher einen gegenteiligen Trend. Dafür gibt es auch nachvollziehbare Gründe. Wie oben gezeigt, ergeben sich Anhaltspunkte für den Altlastenverdacht oft aus den Erfahrungen mit einer Branche. Ebenso können sich aufgrund der Erfahrungen mit einer Branche Anhaltspunkte für eine entsorgungsrelevante Bodenveränderungen ergeben. Bei beiden Fällen sind die Anhaltspunkte nicht konkret, aber – adäquat zum Beweismiveau - berechtigt.

Typisches Beispiel ist wieder die alte Kfz-Werkstatt. Aus der Erfahrung ist bekannt, dass hier nur selten mit schädlichen Bodenveränderungen zu rechnen ist. Gleichzeitig weiß man, ebenfalls aus Erfahrung, dass fast bei jedem dieser Standorte davon ausgegangen werden kann, dass entsorgungsrelevante Bodenveränderungen vorliegen können.

Deshalb erscheint es durchaus sinnvoll, die Kategorie „B-ER“ häufiger zu nutzen. Der Gesetzgeber nennt im BBodSchG diese Fallkonstellation nicht. Unser Landes-Bodenschutz- und Altlastengesetz – LBodSchAG sieht in §9 Abs. 1 auch die Erfassung „sonstiger für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Flächen,“ vor. Die Überwachung der Entsorgung verunreinigter Böden gehört auch zur Aufgabe der Bodenschutz- und Altlastenbehörden. Insofern ist es berechtigt, auch Verdachtsflächen entsorgungsrelevanter Bodenveränderungen zu erfassen.

Darüber hinaus ist gerade beim privaten und öffentlichen Grundstücksverkehr jede Information aus den Altlasten- und Bodenschutzkatastern von Bedeutung, die dem Bürger dienlich sein kann. Ein Hinweis auf Entsorgungsrelevanz kann hier sehr hilfreich sein, gerade weil der „Normalbürger“ den Unterschied zwischen entsorgungsrelevant und altlastverdächtig nicht nachvollziehen kann.

Zusammengefasst bedeutet dies für unseren „Erfassungsalldag“: mehr A-Fälle, mehr OU-Fälle, weniger B-Fälle und dafür mehr B-Entsorgungsrelevanz-Fälle. Insgesamt entfallen damit weniger Altlastverdachtsflächen in das Altlastenkataster, da nur die B-Fälle und OU-Fälle altlastverdächtig sind.

Aufgrund der aktuell laufenden Fortschreibungen ist von Fallzahlen von „1 Fall pro 1.000 Einwohner“ als Orientierungswert auszugehen. Für einen Landkreis mit 500.000 Einwohnern sind rund 500 neuen Altlastverdachtsflächen zu erwarten, von denen etwa 15 % auf die Kategorie OU entfallen und aktiv anzugehen sind.

Ralf Crocoll
Crocoll Consult GmbH
Max-von-Laue-Str. 58
75015 Bretten
ralf@crocoll-consult.de