

**Stellungnahme zur Verordnung zur Festlegung von
Anforderungen für das Einbringen und das Einleiten von
Stoffen in das Grundwasser, an den Einbau von
Ersatzbaustoffen und für die Verwendung von Boden und
bodenähnlichem Material zum Entwurf des BMU vom
06.Januar 2011**

Stand: 15. März 2011

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.
Am Köllnischen Park 1
10179 Berlin

Allgemeine Einschätzung

Grundsätzlich wird der mit der Mantelverordnung beabsichtigte Gedanke der Ressourcenschonung seitens des BUND ausdrücklich begrüßt. Der sparsame Umgang mit Bodenressourcen darf jedoch nicht durch den unkontrollierten Einsatz von Ersatzbaustoffen – vielfach ohne Behördenbeteiligung – dazu führen, dass anerkannte Grundprinzipien des Boden- und Grundwasserschutzes ausgehebelt werden:

- Im Bereich des Grundwasserschutzes wird der Besorgnisgrundsatz zugunsten von Regelungen aufgegeben, die Stoffeinträge bis zur Gefahrenschwelle (Prüfwerte) ermöglichen.
- Bei der Novellierung der Bodenschutzverordnung ist es beispielsweise die systematische Verschiebung der Bewertungsgrundlage: Nicht mehr die Schadstoffkonzentration vor Eintritt in das Schutzgut ist entscheidend, sondern die Konzentration nach Einmischung in das Schutzgut Grundwasser, wobei bei beiden Szenarien das gleiche Prüfwertniveau gelten soll.
- Das bisherige Ziel des Abfallrechts der schadlosen Verwertung von Abfällen wird durch die Einführung der Ersatzbaustoffverordnung konterkariert.

Aus Sicht des BUND würde mit Einführung des vorliegenden Entwurfes die Aufgabe des Staates, die natürlichen Lebensgrundlagen auch für zukünftige Generationen zu schützen (§ 20a Grundgesetz) missachtet. Neben der Gefahrenabwehr hat der Staat darüber hinaus auch dafür Sorge zu tragen, dass alle menschlichen Aktivitäten auch unterhalb der Gefahrenschwelle umweltverträglich erfolgen. Die Möglichkeit des „Auffüllens“ bis zur Prüfwertgrenze widerspricht dem bisher geltenden Minimierungsgebot.

Auch die vom Gesetzgeber angestrebte Harmonisierung der verschiedenen Rechtsbereiche wird mit dem vorliegenden Entwurf nicht erreicht. So sind beispielsweise für BM-0 Materialien nach der Ersatzbaustoffverordnung höhere Feststoffwerte zulässig als für Materialien in bodenähnlichen Anwendungen nach § 12 BBodSchV.

In Anbetracht des in den letzten Jahren stattgefundenen Personalabbaus in den Umweltverwaltungen kann weder eine angemessene Kontrolle des Einbaus und Verbleibs von Materialien noch die Ahndung im Fall von Verstößen durch die zuständigen Behörden erfolgen. Darüber hinaus besteht durch mangelhafte Dokumentationspflichten und einen unvollständigen Adressatenkreis in der Ersatzbaustoffverordnung die Gefahr, dass bei einer Umnutzung das Vorhandensein von belasteten Materialien den Nachutzern nicht bekannt ist.

Im Einzelnen sieht der BUND folgende Kritikpunkte und Anregungen:

Artikel 1: Änderung der Verordnung zum Schutz des Grundwassers

Einerseits werden mit Einführung der Regelungen in §13a

- Schadstoffeinträge aus Einleitungen in erheblichen Maße erstmalig legalisiert,
- das „Auffüllen“ bis zur Gefahrenschwelle ermöglicht,
- das Überschreiten der Prüfwerte bei erhöhter Hintergrundbelastung unabhängig jeglicher Gefahrenbeurteilung festlegbar,
- nachteilige physikalische Veränderungen z. B. Temperaturänderungen durch geothermische Anlagen nicht berücksichtigt.

Andererseits bleibt der weitaus bedeutendere Teil diffuser Stoffeinträge insbesondere aus der Landwirtschaft weiterhin völlig unberücksichtigt. Diese Regelungslücke ist in Anbetracht der

massiven Einträge aus der Landwirtschaft (z. B. Nitrate und Pestizide) in das Grundwasser zu schließen.

Unabhängig jeglicher Regelungsänderungen ist die in Absatz 2 genannte Abweichungsregelung bei vorbelasteten Grundwasserkörpern zu streichen. Sie würde zu einer stetigen Erhöhung der Stofffrachten im Grundwasser führen, die für den Grundwasserschutz nicht akzeptabel sind.

Die Zulassung von Bauprodukten durch das Deutsche Institut für Bautechnik (DIBt) enthält umfangreiche Kriterien und Anforderungen, die einen hohen Standard für den Einsatz im Grundwasser gewährleisten. Durch die in Absatz 3 getroffenen Regelungen und die alternative Einhaltung der in Anlage 9 genannten Prüfwerte ist eine Gleichwertigkeit nicht gegeben. Der BUND fordert daher, dass die Zulassung von Bauprodukten ausschließlich auf Grundlage der Anforderungen des DIBt erfolgt.

Darüber hinaus wird gefordert, dass Formulierungen wie „geringe Schadstoffmenge“, „kurzer Zeitraum“ und „räumlich begrenztes Volumen“ zu präzisieren sind.

Tabelle der Schwellenwerte in Anlage 2

Es wird begrüßt, dass die Schwellenwerte zur Beurteilung des chemischen Grundwasserzustandes von Grundwasserkörpern für die Parameter Cadmium, Blei und Quecksilber gesenkt worden sind. Problematisch ist, dass der Summenwert für Pflanzenschutzmittel nur die relevanten Stoffwechsel- Abbau- und Reaktionsprodukte beinhaltet. Für „nicht-relevante“ Substanzen gibt es somit keinen Schwellenwert. In der Liste der Schwellenwerte ist daher das Wort „relevanter“ zu streichen (siehe folgender Punkt zu Anlage 9).

Tabelle Prüfwerte für das Grundwasser in Anlage 9

Als Prüfwert für nicht relevante Pflanzenschutzmittel-Metabolite soll 1,0 µg/l gelten, nach Fußnote 10 bis zu 10 µg/l. Hier kommt die Aufteilung mit unterschiedlicher gesundheitlicher Bewertung dieser Substanzen nach der Trinkwasserverordnung ins Spiel, die nicht mit der Vorgabe der EU-Trinkwasser-Richtlinie übereinstimmt. Insofern stimmt auch die Behauptung in der Begründung unter A.II. nicht, dass die Regelungen des Verordnungsentwurfes mit dem EU-Recht vereinbar seien. Die Trinkwasser-Richtlinie unterscheidet beim Grenzwert von 0,1 µg/l nicht zwischen relevanten und nicht-relevanten Metaboliten von Wirkstoffen. Der Unterschied zwischen EU- und nationalem Recht führt beim vorliegenden Verordnungsentwurf dazu, dass die Schwellen- und Prüfwerte weniger streng sind. In der Prüfwerttabelle ist daher die letzte Zeile für „pflanzenschutzrechtlich nicht relevante Metaboliten von Pflanzenschutzmitteln“ zu streichen und in der vorletzten Zeile das Wort „relevanter“ zu streichen. In der Fußnote 9 ist das Wort „relevanten“ ebenfalls zu streichen. Damit wäre der Verordnungsentwurf in Bezug auf Pflanzenschutzmittel europarechtlich konform.

Aus Sicht des BUND ist darüber hinaus eine klarstellende Regelung notwendig, dass es sich bei der Tabelle in Anlage 9 um keine abschließende Auflistung handelt und für andere, hier nicht genannte Parameter keinerlei Schutzanforderungen bestünden.

Artikel 2: Verordnung über Anforderungen an den Einbau von mineralischen Ersatzbaustoffen in technischen Bauwerken (Ersatzbaustoffverordnung – ErsatzbaustoffV)

Die in §1, Absatz 3 genannten Adressaten sind unvollständig. Es ist unverständlich, dass der Grundstückseigentümer hier nicht mit aufgeführt wird. Denn er hat sicher zu stellen, dass die bei Errichtung von Bauwerken geltenden Vorschriften zur Verwendung von Ersatzbaustoffen langfristig überwacht und eingehalten werden. Um zu gewährleisten, dass die vollständige Dokumentation dauerhaft und z. B. auch bei Verkauf des Grundstücks dem Erwerber bekannt wird, fordert der BUND die Einführung eines Bodenschutzpasses, der den Bodenzustand umfassend beschreibt.

Dieser Aspekt wird auch von der EU in der kürzlich verabschiedeten Richtlinie über Industrieemissionen (IED vom 25.10.2010) aufgegriffen. Dort ist vergleichbar der Bericht über den Ausgangszustand des Geländes bei potenziell „verschmutzenden Tätigkeiten“ zu erstellen.

In der vorliegenden Form der Ersatzbaustoffverordnung ist nicht erkennbar, dass es zunächst entscheidend ist, eine hohe Qualität der Ersatzbaustoffe zu erreichen. Aufgrund der weitgehend fehlenden Zuordnungswerte im Feststoff wird hier jedoch eher das Gegenteil zu erwarten sein. Dieses lässt sich am Beispiel PCB verdeutlichen: PCB-belastete Fugenmaterialien werden beim geordneten Rückbau separiert, da bisher PCB-Feststoffuntersuchungen gefordert sind. Fehlt diese Anforderung, wird diese Schadstoffentfrachtung beim Rückbau nicht mehr stattfinden. Aus diesem Grund ist in die Ersatzbaustoffverordnung bereits bei den grundsätzlichen Anforderungen in §3 eine Regelung zum geordneten Rückbau und der Verpflichtung, schadstoffbelastete Fraktionen zu separieren, aufzunehmen.

In der Begriffsbestimmung in §2 Punkt 22c wird der Fremdbestandteil auf 10 Volumenprozent eingeschränkt. Aus Sicht des BUND sind damit typische Stadtböden gänzlich unreguliert, da sie definitionsgemäß auch nicht unter Punkt 21, Recycling-Baustoffe zu subsumieren sind. Aufgrund der Bedeutung und anfallenden Massenströmen ist hier eine eindeutige Zuordnung notwendig.

In Anhang 2.1 der Ersatzbaustoffverordnung werden die Eigenschaften der Grundwasserdeckschichten festgelegt. Es ist nicht hinnehmbar, dass ein Materialeinbau bei grundwasserfreien Sickerstrecken kleiner 1m ermöglicht wird. Diese zwar als „ungünstig“ bezeichneten Einbaumöglichkeiten sollten generell gestrichen werden und eine Mindestüberdeckung von 1m vorhanden sein.

Die für den Parameter Sulfat vorgesehenen Übergangsfristen bis 2020 führen zu tolerierten Schadstoffbelastungen über einen langen Zeitraum und sind aus diesem Grund abzulehnen. Ebenso wird die Regelung für den Parameter LHKW bei Bodenmaterial der Klassen BM-0 bis BM-3 abgelehnt. Gehalte von 1 mg/kg können in Abhängigkeit der Bodenart bereits zu großen Einträgen in das Grundwasser führen. Selbst bei ungünstigen Grundwasserdeckschichten wäre ein Einbau außerhalb von Wasserschutzgebieten möglich. Darüber hinaus kommt es in der Praxis immer wieder zu Problemen bei der Probenahme und Analyse von flüchtigen Stoffen im Feststoff.

Die unterschiedlichen Definitionen von Bodenmaterial nach Ersatzbaustoffverordnung und Bodenschutzverordnung sollten eindeutig definiert werden.

Artikel 3: Verordnung zur Änderung der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung

Das in §4, Nr. 7b in Verbindung mit Anhang 1, Nr. 3.3 eingeführte „Rührkesselmodell“ und die damit verbundene Verschiebung der Bewertung wird abgelehnt. Die pauschale Festlegung verbunden mit den großen Unsicherheiten bei der Bestimmung der hydrologischen Eingangswerte (bis zum Faktor 10) ist praxisfremd. Beispielrechnungen mit typischen Schadstoffen wie LHKW ergeben bei kleinen Einmischzonen wie sie z. B. bei Grundstücken von Chemisch Reinigungen häufig vorliegen, hohe tolerierbare Schadstoffgehalte im Sickerwasser. Die Regelung würde dazu führen, dass deutlich erhöhte Schadstoffkonzentrationen im Boden verbleiben, für die deren Verursacher nicht mehr zur Sanierung herangezogen werden können. Darüber hinaus ist eine Überprüfung der Schadstoffkonzentrationen im anrechenbaren Grundwasservolumen gar nicht möglich, da entsprechende Grundwassermessstellen, die lediglich den oberen Meter des Grundwasserleiters erfassen kaum zu realisieren sind.

Die Regelungen in §12, §12 a und §12 b beziehen sich laut des vorliegenden Entwurfes auf „Materialien“. Durch die Ergänzung in §2 BBodSchV zur Definition von Material als „Bodenmaterial und sonstige Materialien“ wird legalisiert, dass neben Bodenmaterial auch Gemische,

Klärschlamm, Bioabfall, Ersatzbaustoffe und Baggergut auf- und eingebracht werden dürfen. Diese Regelung wird vom BUND abgelehnt und eine Beschränkung auf Bodenmaterial gefordert. Der BUND fordert, analog der Regelungen zur Ersatzbaustoffverordnung, die Dokumentationspflicht in den Bodenschutzpass mit aufzunehmen. Damit wird sichergestellt, dass die nach § 12 a und b auf- oder eingebrachten Bodenmaterialien ordnungsgemäß dokumentiert werden. Dies ist insbesondere auch deswegen notwendig, da die Zulassungskriterien nach §12b (3) Eluatwerte bis zur Höhe der Gefahrenschwelle (Prüfwerte gem. Anhang 1, Tabellen 3.1.1 und 3.1.2) vorsehen. Grundsätzlich kritisch gesehen werden auch die in §12b (3) geforderten Feststoffuntersuchungen auf die Parameterliste der Vorsorgewerte: Einerseits soll nun standardmäßig auf die ergänzte Liste der Vorsorgewerte mit Parametern wie z. B. Beryllium, Molybdän, Thallium und Vanadium untersucht werden, andererseits fehlen Untersuchungen auf organische Parameter wie z. B. auf PAK. Darüber hinaus ist die in §12 b (2) gemachte Einschränkung des genehmigungsfreien Auf- und Einbringens bei Mächtigkeiten < 3 m zu weitreichend und durch ein zusätzliches Mengenkriterium zu ergänzen.

In Anhang 1 der Bodenschutzverordnung wurden die Hinweise auf die Untersuchung von Bodenluft gestrichen. Der BUND fordert, dass diese Streichung rückgängig gemacht wird. Bereits in dem LABO-Papier „Bewertungsgrundlagen für Schadstoffe in Altlasten Informationsblatt für den Vollzug“ sind Bewertungshinweise für Schadstoffkonzentrationen in der Bodenluft bezüglich einer Anreicherung in der Innenraumluft für das Szenario „Wohngebiete“ enthalten. Auch bei den bekannten Unsicherheiten für die Annahme von Transferfaktoren ist als Ausgangsgröße die Bestimmung von Bodenluftkonzentrationen notwendig und so auch in § 3 (6) BBodSchV beschrieben. Der in §3 (8) BBodSchV enthaltene Verweis auf Anhang 1 der Verordnung läuft nach dem jetzigen Entwurf ins Leere. Auch stellt aus Sicht des BUND die Bodenluftsanierung eine bewährte Sanierungstechnik dar. Zur Sanierungsbegleitung ist die regelmäßige Überwachung der Bodenluftkonzentrationen kostengünstig und effektiv.

Auch bei den verwendeten Begriffen sollte eine umfangreiche Klarstellung erfolgen. Begriffe wie Einmischzone, terrestrisches Baggergut, überschaubare Zukunft sind nicht definiert. Der Begriff Grundwasserfließgeschwindigkeit ist näher zu definieren. Soll es sich dabei um die mittlere Abstandsgeschwindigkeit oder beispielsweise um die Porengeschwindigkeit handeln?

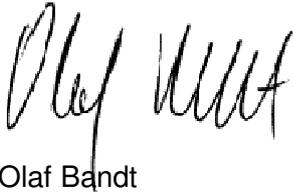
Vor dem Hintergrund des § 4, Absatz 4 des Bundesbodenschutzgesetzes, der die planungsrechtlich zulässige und nicht die tatsächliche Nutzung als Grundlage der Bewertung vorsieht, sind für das Szenario "Hausgarten" die Prüfwerte aus den 3 Nutzungskategorien „Wohnen“, „Nutzgarten“ und „Kinderspiel“ zu kombinieren, da dieses den tatsächlichen Gegebenheiten am besten gerecht wird. Dieser Aspekt sollte bei der Novellierung der Bodenschutzverordnung berücksichtigt werden.

Darüber hinaus sollte eine weitere Forderung des BUND bei der Novellierung Berücksichtigung finden: Zukünftig sollte für jeden Eigentümerwechsel eines Grundstücks ein Bodenzustandspass eingeführt werden. Neben dem bereits im Rahmen der Ersatzbaustoffverordnung genannten Einsatzbereich zur Dokumentation zum Einbau von Ersatzbaustoffen sind hierin die bisherigen Nutzungen, Schadstoffbelastungen, durchgeführte Sanierungsmaßnahmen etc. zu dokumentieren. Nur so lässt sich auf lange Sicht das Risiko von Schadstoffbelastungen und Altlasten beim Grundstückskauf minimieren.

Über die einzelnen Kritikpunkte hinaus wird von Seiten des BUND die Qualität des Arbeitsentwurfes bemängelt. Wie sich erst im Verlauf der Beteiligung herausgestellt hat, enthält sowohl der Arbeitsentwurf vom 06.01.2011 als auch die zusätzlich heraus gegebene Lesefassung fehlerhafte Werte, später zurückgenommene Untersuchungsparameter, falsche Angaben zu Normen. Dieses macht umso mehr deutlich, dass der vorliegende Entwurf der Mantelverordnung „mit heißer Nadel“ gestrickt wurde. Darüber hinaus wurde der Zwischenbericht „Weiterentwicklung

von Kriterien zur Beurteilung des schadlosen und ordnungsgemäßen Einsatzes mineralischer Ersatzbaustoffe und Prüfung alternativer Wertevorschläge“ der Universität Tübingen erst vor wenigen Wochen veröffentlicht, so dass hier eine inhaltliche Prüfung des Werteregimes in der Kürze der Zeit gar nicht möglich war.

Der BUND plädiert aufgrund der massiven Kritik am vorliegenden Entwurf dafür, das Verfahren unter Mitwirkung insbesondere der Umweltverbände und von Fachleuten aus der kommunalen Vollzugspraxis neu aufzurollen, um so zu vollzugstauglichen, umweltgerechten Standards im Umgang mit Ersatzbaustoffen und Bodenmaterialien zu kommen.



Olaf Bandt
Direktor Politik und Kommunikation



Ingo Valentin
Arbeitskreis Bodenschutz / Altlasten im
Wissenschaftlichen Beirat des BUND

Kontakt und weitere Informationen:

Ingo Valentin
ingo.valentin@bund.net
Tel: 01577-6033790