

02.02.2021

Rückmeldung zum Verfüll-Leitfaden [26-08b]

Sehr geehrter Herr Bürgermeister,

im Anschreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 31.01.2020 zum Verfüll-Leitfaden „Anforderungen an die Verfüllung von Gruben und Brüchen sowie Tagebauen“ in der Fassung vom 23.12.2019 werden unter anderem Bezirksregierungen und Kreisverwaltungsbehörden aufgefordert, bis Februar 2021 Stellung zu beziehen, sofern sich aus der Anwendung des Leitfadens neue Fragen ergeben.

Aufgrund der aktuellen Erfahrungen der Stadt Gräfenberg mit der Anwendung des Leitfadens ist es aus unserer Sicht sinnvoll, das Landratsamt Forchheim und die Bezirksregierung von Oberfranken aufzufordern, im Interesse der Stadt Gräfenberg diesbezüglich Stellung zu nehmen (siehe dazu die Beschlüsse des Stadtrats vom 20.01.2021).

Wir stellen daher folgenden

A n t r a g:

Der Stadtrat möge beschließen:

Verwaltung und Bürgermeister werden aufgefordert, folgende Stellungnahme zum Verfüll-Leitfaden „Anforderungen an die Verfüllung von Gruben und Brüchen sowie Tagebauen“ an das Landratsamt Forchheim und die Bezirksregierung von Oberfranken zu übergeben mit der Bitte, diese beim Landesamt für Umweltschutz (LfU) einzureichen:

Der Verfüll-Leitfaden als sog. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschrift regelt aufgrund mangelhafter bundesweiter Gesetzgebung seit vielen Jahren ohne Rechtsverbindlichkeit die Verfüllung von Gruben und Brüchen in Bayern. Die Mantelverordnung, welche u.a. diesem Mangel beheben und künftig bundesweit die Verfüllung von Abgrabungen und Tagebauen regeln wird, wurde am 6. November 2020 im Bundesrat nach vielen Jahren Beratung beschlossen. Die von Bayern geforderte Länderöffnungsklausel zur Beibehaltung des bayerischen Verfüll-Leitfadens fand keine Mehrheit. Damit wird in Kürze die bundeseinheitliche Gesetzgebung zur Verfüllung von Abgrabungen und Tagebauen auch in Bayern anzuwenden und der Verfüll-Leitfaden in der bisherigen Form trotz aktueller Überarbeitung hinfällig sein. Zwei Jahre nach Verkündung tritt die Mantelverordnung in Kraft – spätestens dann ist Schluss!

Die Stadt Gräfenberg ist von dem Verfüll-Leitfaden besonders betroffen, da ein konkreter Änderungsantrag eines Kalksteinbruch-Betreibers in Gräfenberg vorliegt. Der Antragsteller beantragte beim Landratsamt Forchheim die Anpassung der Standortkategorie, sodass die Verfüllung seines Steinbruches mit belastetem Material (Z 1.2) statt mit lokalem Abraum bzw. unbelastetem Fremdmaterial (Z 0) erfolgen kann. Da es sich um ein Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung handelt, haben die Bürgerinnen und Bürger zahlreiche Einwendungen abgegeben (ca. 150 Stück).

1. **Bauschutt:** Der Verfüll-Leitfaden sieht vor, dass an höher bewerteten Standorten bis zu 30% Bauschutt verfüllt werden dürfen. Das widerspricht heute schon dem Kreislaufwirtschaftsgesetz, wonach auch Bauschutt vorrangig dem Recycling zugeführt werden sollte. Der Verfüll-Leitfaden widerspricht in der Praxis damit auch Artikel 20a des Grundgesetzes, wonach der Staat "in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen" schützt, indem Sekundärrohstoffe (Bauschutt) dem Stoffkreislauf entzogen, d.h. verfüllt werden und damit Primärrohstoffe schneller abgebaut werden müssen um den Bedarf zu decken. Bauschutt darf in Steinbrüchen "verwertet" werden, weil Bauschutt ein Volumen besitzt, welches das Volumen der Erde ersetzen kann, die für eine Verfüllung eigentlich zu verwenden wäre. Hierbei wird vergessen, dass Boden außer dem Volumen auch eine wertvolle Funktion besitzt, die Bauschutt nicht ersetzen kann. Bauschutt belastet aufgrund der enthaltenen Schadstoffe das Wasser zusätzlich, wohingegen unbelasteter Boden den Niederschlag auf den Weg ins Grundwasser filtert. Unser Boden schützt unser Wasser! Die Zahlen aus der Deponieprognose und ihrer Fortschreibung aus dem LfU zeigen, dass hinsichtlich Bauschutt-Recycling in Bayern zu wenig getan wird und stattdessen Bauschutt lieber weiter in Brüchen, Gruben oder auf Deponien entsorgt wird.
=> Bauschutt als Verfüll-Material findet aus vielerlei Gründen in der Bevölkerung keine Akzeptanz. Angesichts der Tatsache, dass Bauschutt nach Inkrafttreten der Mantelverordnung zum Ersatzbaustoff wird und nicht mehr verfüllt werden soll, fordern wir, Bauschutt als Verfüll-Material unverzüglich aus dem Verfüll-Leitfaden zu streichen bzw. auch in Bayern vorsorglich heute schon auf eine Verfüllung mit Bauschutt zu verzichten – wie es in vielen Bundesländern bereits üblich ist – um Böden und Wasser nicht zu gefährden. Stattdessen ist nötig, Bauschutt-Recycling zu fördern, moderne Recycling-Technologien zu Marktreife zu bringen und Recycling-Baustoffe auch in öffentlichen Ausschreibungen zu berücksichtigen
2. **Gleisschotter:** Anstelle von Bauschutt dürfen gemäß Verfüll-Leitfaden auch bis zu 30% Gleisschotter verfüllt werden. Für Gleisschotter gelten die gleichen o.g. Kritikpunkte wie für Bauschutt, mit dem Unterschied, dass es sich bei Gleisschotter um Material handelt, das i.d.R. mit noch schädlicheren Substanzen belastet sein kann. Gemäß Gleisschotter-Merkblatt des LfU kann Gleisschotter "sehr unterschiedliche Verschmutzungen und Belastungen mit Schadstoffen aufweisen". Dazu gehören Rückstände von Ladungsverlusten aus Güterwagen, Rückstände aus Zugtoiletten, Abfälle verschiedener Art, Schadstoffbelastungen durch Mineralölkohlenwasserstoffe (MKW) aus Treibstoff- und Schmiermittelverlusten der Lokomotiven sowie der Weichenschmierung, polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK) aus Rückständen des

Dampflokbetriebs und aus Tränkmitteln für Holzschwellen (Teeröl), Schwermetalle, z. B. aus dem Abrieb von Schienen, Rädern, Bremsen und Oberleitungen, außerdem Rückstände von Herbiziden. Maßgebliche Schadstoffe sind insbesondere PAK, MKW und Herbizide, wobei als mögliche Herbizidwirkstoffe genannt werden: Atrazin, Amitrol, Bromacil, Dalapon, Dichlobenil, Diuron, Ethidimuron, Glyphosat, Hexazinon, MCPA, Picloram, Simazin, Triclopyr, Dalapon, Diuron, Glyphosat, Dimefuron, Flumioxazin, Flazasulfuron.

=> Gleisschotter als Verfüll-Material findet aus vielerlei Gründen in der Bevölkerung keine Akzeptanz. Angesichts der Tatsache, dass Gleisschotter nach Inkrafttreten der Mantelverordnung nicht mehr verfüllt werden darf, fordern wir, Gleisschotter als Verfüll-Material unverzüglich aus dem Verfüll-Leitfaden zu streichen bzw. auch in Bayern vorsorglich heute schon auf eine Verfüllung von Gleisschotter zu verzichten – wie es in vielen Bundesländern bereits üblich ist – um die Böden und Wasser nicht zu gefährden.

- 3. Gleiches zu Gleichem:** Der Verfüll-Leitfaden weist darauf hin, dass Böden eine natürliche (geogene) Belastung aufweisen können. Diese Hintergrundgehalte sind von Standort zu Standort verschieden. Zur Verfüllung von geogen belasteten Böden sagt der Verfüll-Leitfaden: "Liegen die geogenen (natürlichen) Hintergrundgehalte am Standort der Verfüllung über den jeweils zulässigen Zuordnungswerten, kann Material mit Stoffgehalten bis zu diesen Hintergrundgehalten verfüllt bzw. genehmigt werden, soweit diese Hintergrundgehalte für den Standort der Verfüllung nachgewiesen wurden". Diese Regelung gilt nicht nur für die Verfüllung von Steinbrüchen, sondern kann überall angewandt werden. So werden weite Transportwege für Bodenaushub vermieden. Umweltminister Glauber fordert in einem Gastbeitrag in der Bayerischen Gemeindezeitung Ausgabe 21/2019 die Kommunen zu einem guten Bodenmanagement auf: "Auch Böden mit erhöhten Stoffgehalten müssen nicht automatisch beseitigt werden. Bodenmaterial mit natürlich erhöhten Stoffgehalten etwa kann und sollte ortsnah an vergleichbaren Standorten wiederverwendet werden. Die Kreisverwaltungsbehörden können dazu Gebiete festlegen, innerhalb derer eine Verlagerung zulässig ist." In Lichtenfels und Garmisch existieren hierzu bereits zwei Pilotprojekte.
- => Statt Steinbrüche und Gruben hinsichtlich ihrer Schadstoffbelastbarkeit immer wieder neu zu beurteilen, damit immer höher belasteter Bodenaushub aus unterschiedlichen Gegenden, großer Entfernung und mit unterschiedlichen Belastungen in diesen Steinbrüchen und Gruben verfüllt werden können, sollte Bodenaushub möglichst an Ort und Stelle verlagert werden dürfen. Wir fordern, dass die in den beiden Pilotprojekten umgesetzten Maßnahmen bald überall in Bayern Anwendung finden und die Kreisverwaltungsbehörden und Kommunen sich informieren und anschließend nachhaltig handeln.**

Begründung:

Die Begründung ergibt sich aus den dargestellten Sachverhalten. Im übrigen wird auf die Beschlüsse des Stadtrats vom 20.01.2021 verwiesen. Die vorgeschlagene Stellungnahme befindet sich inhaltlich im Einklang mit diesen Beschlüssen.

Weitere Begründung mündlich.

Matthias Striebich

Fraktionssprecher

Anlage

Anschreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 31.01.2020 zum Verfüll-Leitfaden „Anforderungen an die Verfüllung von Gruben und Brüchen sowie Tagebauen“



StMUV - Postfach 81 01 40 - 81901 München

Per E-Mail

- Regierungen
- Kreisverwaltungsbehörden
- Wasserwirtschaftsämter
- Landesamt für Umwelt

Ihre Nachricht

Unser Zeichen
57d-U4449.3-2015/6-153

Telefon +49 (89) 9214-4321
Dr. Andreas Hofmann

München
31.01.2020

7531-U

Einführung des fortgeschriebenen Leitfadens für die Verfüllung von Gruben, Brüchen und Tagebauen

- Anlage Leitfaden für die Verfüllung von Gruben, Brüchen und Tagebauen (Stand 23. Dezember 2019) mit folgenden Anlagen:
- Anlage 1a: Grundsätze für die Verfüllung von Gruben und Brüchen
 - Anlage 1b: Anforderungen an die Verfüllung von Gruben und Brüchen – Eckpunktepapier
 - Anlage 2: Zuordnungswerte Eluat
 - Anlage 3: Zuordnungswerte Feststoff
 - Anlage 4: Auslöseschwellenwerte Grundwasser
 - Anlage 5: Organik- und Humusgehalte
 - Anlage 6: Hydrogeologische und wasserwirtschaftliche Gesamtbewertung des Standortes
 - Anlage 7: Verfahren zur Ermittlung der Schutzfunktion der Deckschichten in Anlehnung an Hölting et al. (1995)
 - Anlage 8a: Standortkategorien
 - Anlage 8b: Eignungsuntersuchungen, Einbauvorgaben und Qualitätskontrolle der Sorptionsschicht
 - Anlage 8c: Schema zu Ausnahmen der Verfüllung von Nassabbaustellen
 - Anlage 9: Beprobung von Verfüllmaterialien, Prüfung und Beprobung des Verfüllkörpers
 - Anlage 10: Ablaufschema der Eigen- und Fremdüberwachung sowie der behördlichen Überwachung
 - Anlage 11: Jahresbericht Eigenüberwachung
 - Anlage 12: Ergebnisse und Bewertung der Grundwasseruntersuchungen
 - Anlage 13: Muster Verantwortliche Erklärung (VE), Annahmeerklärung (AE) für Bodenaushub
 - Anlage 14: Muster Verantwortliche Erklärung (VE), Annahmeerklärung(AE) für Bauschutt
 - Anlage 15: Muster Übernahmeschein Bodenaushub/Bauschutt
 - Anlage 16: Untersuchung des Verfüllkörpers im Rahmen der Fremdüberwachung
 - Anlage 17: Anforderungen an Sachverständige für die Fremdüberwachung

Standort
Rosenkavalierplatz 2
81925 München

Öffentliche Verkehrsmittel
U4 Arbellapark

Telefon/Telefax
+49 89 9214-00 /
+49 89 9214-2266

E-Mail
poststelle@stmuv.bayern.de
Internet
www.stmuv.bayern.de

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Genehmigung von Vorhaben der Verwertung mineralischer Reststoffe im Wege der Verfüllung von Gruben, Brüchen und Tagebauen gilt in Bayern der „Leitfaden zu den Eckpunkten – Anforderungen an die Verfüllung von Gruben und Brüchen sowie Tagebauen“ (Verfüll-Leitfaden) als ermessenslenkende Verwaltungsvorschrift. Bei der anstehenden Novellierung der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV) im Rahmen der geplanten Mantelverordnung des Bundes wird sich die Bayerische Staatsregierung weiterhin zielstrebig dafür einsetzen, dass diese bewährte bayerische Verfüllpraxis auch zukünftig beibehalten werden kann.

Die fortgeschriebene Fassung des Verfüll-Leitfadens gilt ab dem 1. März 2020 und ist ab diesem Zeitpunkt in den jeweiligen Genehmigungsverfahren zugrunde zu legen.

Die aktualisierte Fassung des Leitfadens wird auch in LAURIS eingestellt und wie bisher unter <https://www.stmuv.bayern.de/themen/wasserwirtschaft/grundwasser/doc/verfuell.pdf> bereitgestellt.

Die insbesondere durch den Fall TechnoSan erkannten Unzulänglichkeiten bei der Fremdüberwachung hatten die vordringliche Notwendigkeit gezeigt, den Verfüll-Leitfaden zu aktualisieren, um die Anforderungen an die Fremdüberwachung sowie an die Überwachungsstellen bzw. Sachverständigen für die Fremdüberwachung konkreter zu fassen. Im Rahmen des 6-Punkte-Maßnahmenplans wurde am 17. April 2018 vom Ministerrat beschlossen, vor dem Hintergrund dieser ohnehin anstehenden Aktualisierung den Verfüll-Leitfaden auf Praxistauglichkeit und Verfahrenserleichterungen zu prüfen und soweit rechtlich und fachlich möglich zu vereinfachen, um eine Entspannung des Entsorgungsmarktes zu unterstützen.

Zur Umsetzung des 6-Punkte-Plans wurden bereits mit UMS vom 19. Juni 2018 die Eluatzuordnungswerte für Chlorid und Sulfat auf das Niveau der LAWA-Geringfügigkeitsschwellenwerte (250 mg/l) im Vorgriff auf die Fortschreibung des Verfüll-Leitfadens angehoben. In enger Abstimmung mit den betroffenen Verbänden wurden neben redaktionellen und inhaltlichen Ergänzungen und Klarstellungen auch wesentliche Anpassungen aufgrund aktueller Erkenntnisse aus dem Vollzug und der Verfüllpraxis vorgenommen. Auf folgende Änderungen bzw. Klarstellungen wird insbesondere hingewiesen:

- Klarstellung, dass die Neueinstufung eines Standorts bei Vorlage entsprechender Untersuchungen jederzeit möglich ist
- Anlehnung der Anforderungen an die Herkunft von unbedenklichem Bodenaushub (N/A Standort) an die DIN 19731
- Klarstellung, dass auch bei nicht unbedenklichen Standorten die fachgutachterliche horizontale und vertikale Abgrenzung von unbedenklichen Teilflächen zulässig ist
- Bodenaushub (B/C Standort) darf bis zu 10 % mineralische Fremdanteile enthalten
- Verfüllung von Boden und Bauschutt aus Behandlungsanlagen ist grundsätzlich zulässig
- Verfüllung von organikhaltigen Böden bis 3 % TOC ist grundsätzlich zulässig (keine Einzelfallgenehmigung mehr notwendig)
- Trockenbereich über einer Nassverfüllung wird einem A-Standort gleichgestellt
- Ausnahmen vom Nassverfüllverbot über Regionalplanung möglich
- Anpassung der Auslöseschwellenwerte (bislang Vorsorgewerte) für die Grundwasserüberwachung an 75 % der aktuellen LAWA-Geringfügigkeitsschwellenwerte gem. LfU-Merkblatt 3.6/1
- Konkretisierung der Anforderungen an Fremdüberwacher und Fremdüberwachung

Aufgrund der Vielzahl der Anpassungen ist vorgesehen, den fortgeschriebenen Verfüll-Leitfaden nach einem Jahr hinsichtlich der Praxiserfahrungen zu evaluieren (Praxis-Check). Sofern sich aus der Anwendung des neuen Leitfadens unerwartete neue Fragen ergeben, bitten wir als Grundlage für die Evaluierung um entsprechende Mitteilung unter dem Betreff „Evaluierung Verfüll-Leitfaden“ an das Landesamt für Umwelt (poststelle@lfu.bayern.de) bis spätestens Februar 2021.

Als ermessenslenkende Verwaltungsvorschrift enthält der Leitfaden konkrete Vorgaben und Anhaltspunkte für die im jeweiligen Genehmigungsverfahren zu treffenden Entscheidungen. Er

enthebt die Behörden jedoch nicht von der Verpflichtung zu einer eigenverantwortlichen und ordnungsgemäßen Ermessensentscheidung unter sachlicher Abwägung aller einschlägigen Gesichtspunkte des konkreten Falls.

Um der heterogenen Hydrogeologie Bayerns im Einzelfall gerecht zu werden, wird empfohlen, die vom Verfüll-Leitfaden durch die „kann“-Bestimmungen eröffneten Möglichkeiten bei nachgewiesenen geogen bedingten erhöhten Hintergrundgehalten von Böden und Grundwasser im Rahmen einer ordnungsgemäßen Ermessensausübung zu nutzen.

Das StMWI erhält einen Abdruck, mit der Bitte, den fortgeschriebenen Leitfaden auch für das Bergrecht einzuführen.

Dieses UMS wird in die Datenbank BAYERN.RECHT eingestellt und ersetzt das UMS vom 20. Dezember 2005, Az. 58-U4543-2004/17-18.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Prof. Dr.-Ing. Martin G r a m b o w
Ministerialdirigent