Bundesverband Boden e.V. (BVB)
Unter den Gärten 2
49152 Bad Essen
bvboden@bvboden.de

Ingenieurtechnischer Verband für
Altlastenmanagement und Flächenrecycling e.V. (ITVA)
Leipziger Platz 8
D-10117 Berlin
info@itv-altlasten.de

Stellungnahme des ITVA/BVB-Arbeitskreises „Asbest in Boden und Bauschutt“

zum Entwurf der Neufassung der

LAGA M23 „Vollzugshilfe zur Entsorgung asbesthaltiger Abfälle“

(Stand: 14. Februar 2022)

Datum: 23. Mai 2022

Vorbemerkungen

Der Ingenieurtechnische Verband für Altlastenmanagement und Flächenrecycling e.V. (ITVA) und der Bundesverband Boden e. V. (BVB) engagieren sich als Fachverbände im Bereich des vor- und nachsorgenden Bodenschutzes.

Der ITVA ist ein interdisziplinär besetzter technisch-wissenschaftlicher Fachverband, der sich für mehr Nachhaltigkeit und Effizienz im Umgang mit Boden und Grundwasser einsetzt. Ziel ist es insbesondere, vorgenutzte Flächen wieder in den Wirtschaftskreislauf zurückzuführen und hierdurch den Flächenverbrauch zu reduzieren.

Der BVB beschäftigt sich mit Fragen der Bodenkunde und des vorsorgenden Bodenschutzes vor dem Hintergrund, dass der Boden einen unverzichtbaren Lebensraum für Mensch und Tier darstellt. Der BVB bietet eine Plattform zum Meinungsaustausch zwischen Bodenschutz, Landwirtschaft, Landschaftsbau, Rekultivierung und Altlasten.

Der ITVA/BVB-Arbeitskreis „Asbest in Boden und Bauschutt“ beschäftigt sich mit der Frage, wie mit dem anzunehmenden Vorkommen von Asbest bzw. asbesthaltigen Materialien insbesondere in älteren mineralischen Auffüllungen im urbanen und industriellen Umfeld aus bodenschutzrechtlicher Sicht umzugehen ist. Dabei ist insbesondere die Frage zu betrachten, inwiefern von Grundstücken, deren Böden asbesthaltige Materialien bzw. Asbestfasern enthalten, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Beeinträchtigungen für die Nutzer dieser Grundstücke ausgehen bzw. ausgehen können.

Aktuell wirkt der ITVA/BVB-Arbeitskreis „Asbest in Boden und Bauschutt“ in einem Untersuchungsvorhaben zu den „Grundlagen für den Umgang mit Asbest auf altlastverdächtigen Flächen und Altlasten: Exemplarische Untersuchung von (historischen) mineralischen Auffüllungen auf Asbest – Teilprojekt 1“ mit, dass über das Länderfinanzierungsprogramm „Wasser, Boden und Abfall“ finanziert und fachlich durch den LABO-Ausschuss ALA betreut wird.

Stellungnahme

Dem Arbeitsschwerpunkt des ITVA und des BVB und damit des Arbeitskreises entsprechend, beschränkt sich die nachfolgende Stellungnahme zum Entwurf der Neufassung der LAGA M23 „Vollzugshilfe zur Entsorgung asbesthaltiger Abfälle“ auf die Schnittstelle zwischen Entsorgungsfragen und Fragen des Bodenschutzes und Flächenrecyclings, d. h. vorrangig auf das Kap. 3.5 „Asbestkontaminiertes Bodenmaterial“.

Aus Sicht des Arbeitskreises sollte im Kap. 3.5 die Schnittstelle zwischen Entsorgungsfragen und Fragen des Bodenschutzes bzw. zwischen abfall- und bodenschutzrechtlichen Fragen klarer herausgearbeitet werden. Insbesondere sollten die Aspekte der Vorsorge gegen das Entstehen schädlicher Bodenveränderungen durch Asbestkontamination aufgrund unsachgemäß durchgeführter (Rück-) Baumaßnahmen und der Aspekt der Nachsorge (Gefahrenabwehr) bei der Altlastenbearbeitung einschließlich einer möglichen Sanierung klarer differenziert werden.

Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Regelungen in

- § 13 (6) BBodSchG zur grundsätzlichen Möglichkeit der Wiedereinbringung von (ggf. erheblich belastetem) Bodenmaterial innerhalb eines für verbindlich erklärten Sanierungsplans,
- § 4 der BBodSchV g. F. bzw. § 15 der BBodSchV n. F. der die Bewertung von Böden regelt, die naturbedingt oder großflächig siedlungsbedingt erhöhte Schadstoffgehalte enthalten und
- § 6 (3) der BBodSchV n. F. zur Möglichkeit einer Umlagerung von schadstoffhaltigem Bodenmaterial am Herkunftsort unter den dort genannten Bedingungen und unter der Maßgabe, dass keine schädliche Bodenveränderung hervorgerufen wird.

Diese Regelungen sind selbstverständlich sinngemäß auch bei durch eine Vornutzung asbestkontaminierten Böden anzuwenden, auch wenn im Bodenschutzrecht bisher keine Prüf- und Maßnahmenwerte für Asbest festgelegt wurden.

Durch die vorgenannten Regelungen wird das Interesse des Gesetzes- und Verordnungsgebers erkennbar, mit den vorhandenen, aus der Vergangenheit stammenden Belastungen von Böden so umzugehen, dass deren Nutzung möglich bleibt, soweit hierdurch keine schädlichen Bodenveränderungen (d. h. keine Gefahrentatbestände) hervorgerufen werden. Trotz dieser bestehenden rechtlichen Regelungen wäre zu befürchten, dass die Regelungen in der novellierten LAGA M23 faktisch dazu führen würden, dass zumindest eine Umlagerung von „asbesthaltigen Böden“ i. S. der novellierten LAGA M23 in der Praxis nicht mehr möglich wäre. Dabei zeigen die praktischen Erfahrungen der vergangenen über 20 Jahre, dass die vorgenannten und ganz aktuell in der Neufassung der BBodSchV erweiterten rechtlich verbindlichen Regelungen nicht zu Gefahren, erheblichen Nachteilen und Beeinträchtigungen für den Einzelnen oder die Allgemeinheit führen, gleichzeitig aber unverzichtbar sind, um den Anfall von mineralischen Abfällen, die extern entsorgt werden müssen, auf das unbedingt notwendige Ausmaß zu begrenzen, vor allem aber auch, um das Flächen-

recycling als einem wichtigen Baustein zur Minimierung des Flächenverbrauchs weiter zu ermöglichen.

Weiterhin könnte die Formulierung „*Bodenmaterial mit begründetem Verdacht auf eine Asbestkontaminierung, insbesondere bei sichtbaren Asbestverunreinigungen, ist in der Regel als gefährlicher Abfall zu entsorgen.“* dahingehend missverstanden werden, dass bei einem Nachweis sichtbarer Asbestverunreinigungen Böden (in situ) bzw. Bodenmaterial unabhängig von den Ergebnissen einer bodenschutzrechtlichen Gefährdungsabschätzung automatisch als gefährlicher Abfall zu entsorgen, d. h. auf dafür zugelassenen Deponien zu beseitigen sei.

Dabei erscheint es dem Arbeitskreis, dessen Mitwirkende mit der Untersuchung von asbesthaltigen Materialien einschließlich asbesthaltigen Böden in ihrer täglichen Praxis befasst sind, nicht sachgerecht, bei Bodenmaterial eine Regelvermutung des Vorhandenseins von gefährlichem Abfall davon abhängig zu machen, inwieweit „Asbestverunreinigungen“ „sichtbar“ sind. „Sichtbarkeit“ ist in keiner Weise hinreichend konkret, vor allem aber auch in keiner Weise objektivierbar, so dass eine so weitreichende Regelvermutung auf einer solchen Grundlage grundsätzlich nicht getroffen werden sollte.

Eine sachkundige Person wird bei idealen „Sichtbarkeitsbedingungen“ (die ja ggf. bei entsprechenden methodischen Vorgaben herstellbar sind!) und gründlicher Suche ggf. (potentiell) asbesthaltige Bestandteile im Boden/Bodenmaterial auch weit unterhalb der Schwelle zum gefährlichen Abfall erkennen, während eine nicht (ausreichend) sachkundige Person ggf. solche Bestandteile übersieht, obwohl die entsprechende Schwelle schon weit überschritten ist.

Methodische Ansätze auch für eine sachverständige Sichtprüfung vor Ort, wie sie die VDI 3876 vorsieht, werden aktuell im Hinblick auf ihre Anwendbarkeit bei der Untersuchung von Altablagerungen und Altstandorten im Rahmen des laufenden LFP-Projekts B 2.22 „Grundlagen für den Umgang mit Asbest auf altlastverdächtigen Flächen und Altlasten: Exemplarische Untersuchung von (historischen) mineralischen Auffüllung auf Asbest – Teilprojekt 1“ (Projekt der LABO ALA) überprüft. Die Ergebnisse dieses Projekts sollten daher unbedingt abgewartet werden, bevor entsprechende Festlegungen getroffen werden.

Im vorliegenden Entwurf der Neufassung der LAGA M23 wird an verschiedenen Stellen im Text ein angenommenes Faserfreisetzungspotential aus „asbesthaltigen Abfällen“ (d. h. von Abfällen mit Asbestgehalten von mehr als 0,01 Ma.-%) als Begründung für eine Beseitigungspflicht der entsprechenden Abfälle, mithin also auch für „asbestkontaminierte Böden“, herangezogen. Nach Kenntnis des Arbeitskreises gibt es bisher allerdings keine Untersuchungsmethodik, auf Grundlage derer das Faserfreisetzungs*potenzial* bzw. die tatsächliche Faserfreisetzung vorhergesagt werden könnte. Dies gilt insbesondere für Böden bzw. Bodenmaterial, in denen regelmäßig von einer (bisher allerdings nicht quantifizierbaren) Faserbindung allgemein durch die Bodenfeuchte, Tonminerale und Ton-Humus-Komplexe usw. anzunehmen ist. Der Arbeitskreis sieht daher hier einen dringenden Forschungsbedarf im Hinblick auf die tatsächliche Freisetzung von Fasern aus asbestkontaminiertem Bodenmaterial.

Zu vermuten ist weiterhin, dass insbesondere in Böden vorgenutzter Standorte (v. a. auch urbanen Böden mit hohem Anteil an Trümmerschutt, Altstandorte mit minerali-

schen Auffüllungen, Altablagerungen mit ggf. asbesthaltigem Bauschutt usw.) Asbest in unterschiedlicher Bindungsform in größerem, aber konkret nicht bekanntem Umfang vorhanden ist. Inwieweit hiervon Gefahren für eine Nutzung ausgehen bzw. bei Bodeneingriffen Asbest in relevantem Umfang freigesetzt wird, ist zurzeit nicht bekannt. Derzeit laufen im Rahmen des oben genannten LFP-Projekts B 2.22 exemplarische Untersuchungen von (historischen) mineralischen Auffüllung auf Asbest. Die Ergebnisse dieser und ggf. weiterer Untersuchungen sollten unbedingt abgewartet werden, bevor in der Neufassung der LAGA M23 Regelungen getroffen werden, deren Notwendigkeit zum Schutz gegen freigesetzte Asbestfasern derzeit nicht nachgewiesen ist und deren Auswirkungen auf Abfallströme und das Flächenrecycling nicht zu überblicken sind.

Der Arbeitskreis sieht außerdem dringenden Forschungsbedarf im Hinblick auf die Frage, in welchem Umfang Asbest bzw. asbestiforme Mineralien (v. a. Amphibole) in Böden Deutschlands natürlich vorkommen[1].. Aus Sicht des Arbeitskreises reicht es hier nicht, nur auf die in der TRGS 517 geregelten mineralischen Rohstoffe einzugehen, die dann ggf. in zu entsorgenden Abfällen enthalten sein können. Vielmehr ist anzunehmen, dass insbesondere auch in glazigenen Sedimenten Norddeutschlands Amphibol-Asbeste bzw. asbestiforme Amphibole enthalten sind, die bei mechanischer Beanspruchung Mineralbruchstücke freisetzen können, die den Kriterien für „WHO-Fasern“ entsprechen. Bekannt ist, dass solche glazigenen Sedimente (v. a. glazifluviatile Sande, Geschiebemergel/-lehm) in wechselnden Anteilen Bestandteile von „mafischen“ und „ultramafischen“ Gesteinen magmatischer und metamorpher Herkunft enthalten. Dabei stammen diese Gesteine aus Skandinavien und gelangten in der Eiszeit als Geschiebe nach Norddeutschland.

Nach Kenntnis des Arbeitskreises liegen bisher keine quantitativen Daten zu entsprechenden Gehalten vor. Dementsprechend könnte es dazu kommen, dass natürliche Böden, die bei Baumaßnahmen anfallen, als „asbesthaltig“ im Sinne der im Entwurf vorliegenden novellierten LAGA M23 einzustufen und entsprechend der dort gegebenen Empfehlungen auf Deponien zu beseitigen wären. Der Arbeitskreis weist daher auch an dieser Stelle auf einen bestehenden Forschungsbedarf hin.

Zusammenfassend empfiehlt der Arbeitskreis daher dringend, zum gegenwärtigen Zeitpunkt auf eine Festlegung zu nicht gefährlichen asbesthaltigen Abfällen zumindest im Hinblick auf Bodenmaterial zu verzichten.

[1] siehe hierzu insbesondere auch die Ausführungen im Diskussionspapier der ad-hoc-Arbeitsgruppe „Asbest in Bauschutt, in Recyclingmaterial und in Altablagerungen“ der GVSS in Kap. 2.2 „Unterscheidung geogener Asbest und technische Asbestprodukte“ (Diskussionspapier in der Fassung vom 11.03.2022).