

Berücksichtigung von Natural Attenuation bei der Altlastenbearbeitung

Beispiel für die Umsetzung von Forschungsergebnissen in die Gesetzgebung und in den Vollzug



Nikolaus Steiner

Die Boden- und Grundwassersanierung in Deutschland wird seit einigen Jahren zunehmend von der Frage mitbestimmt, ob und unter welchen Voraussetzungen die gezielte Nutzung von natürlichen, im Boden und Grundwasser ablaufenden schadstoffmindernden Prozessen bei der Sanierung von Altlasten und Schadensfällen technisch möglich und rechtlich zulässig ist. Diese Prozesse werden schlagwortartig unter dem Begriff Natural Attenuation (NA) zusammengefasst. Wie das Gebot zur Berücksichtigung von NA-Prozessen in der Gesetzgebung und im Vollzug umgesetzt werden können, erfahren Sie hier.

Der Begriff NA entstammt der amerikanischen OSWER-Directive¹. Ins Deutsche übersetzt bedeutet dieser Begriff soviel wie „natürliche Schadstoffminderung“ oder „kontrollierter natürlicher Rückhalt und Abbau von Schadstoffen bei der Sanierung kontaminierter Grundwässer und Böden“, so auch der Titel des mehrjährigen BMBF-Förderschwerpunktes „KORA“², der Ende 2008 abgeschlossen werden soll. Der Autor hat das juristische Teilforschungsprojekt TV 8.3 geleitet, das die rechtlichen Rahmenbedingungen der Nutzung von NA-Prozessen untersucht (Zusammenfassung der Ergebnisse in Kapitel 2 und 3) hat. Der Schlussbericht von TV 8.3 wurde bereits Mitte 2005 veröffentlicht³. Ein Teil der Ergebnisse dieses Forschungsprojektes fließt aller Wahrscheinlichkeit nach in die geplante Novellierung der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV) ein (siehe Kapitel 4). Dies ist ein Beleg dafür, dass anwendungsorientierte Forschung unmittelbar in Gesetzesvorhaben und in die Vollzugspraxis einfließen kann. Um die Erkennt-

¹ OSWER-Directive 9200/7-17P, 1999 (Office of Soil, Waste and Emergency Responses), US-EPA

² eine Übersicht vermittelt die Internet-Homepage von KORA: www.natural-attenuation.de

³ der vollständige Schlussbericht des juristischen Teilforschungsprojektes TV 8.3 ist auf der Homepage von KORA (Fn. 2) unter der Rubrik Downloads/öffentliche Dokumente/TV 8 und auf der Homepage der Anwaltskanzlei Steiner www.verwaltungsrecht.de veröffentlicht

nisse des Teilforschungsprojektes bereits jetzt in der Altlastenpraxis nutzbar zu machen, ist Sanierungspflichtigen und Vollzugsbehörden zu empfehlen, die Nutzung der Schadstoffminderungsprozesse individuell in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zu regeln (siehe Kapitel 5.1) oder in einen Sanierungsplan aufzunehmen und eine Verbindlichkeitserklärung nach § 13 Abs. 6 Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG) zu beantragen (siehe Kapitel 5.2).

Ergebnisse des juristischen Forschungsprojektes von KORA

Die Ergebnisse des juristischen Forschungsprojektes TV 8.3 lassen sich wie folgt zusammenfassen:

■ Im deutschen Umweltrecht ist die Nutzung der natürlichen Schadstoffminderung bislang nicht ausdrücklich normiert, sondern nur an einigen wenigen Stellen indirekt angesprochen. So wird z. B. bei der Definition des Bodens in § 2 Abs. 2 Nr. 1. c) BBodSchG dem Boden die natürliche Funktion als Abbaumedium für stoffliche Einwirkungen aufgrund seiner Stoffumwandlungseigenschaften zuerkannt. Des Weiteren enthält die Ziff. 3.3. des Anhang 1 der BBodSchV im Zusammenhang mit der Abschätzung des Schadstoffeintrags im Übergangsbereich von der ungesättigten zur gesättigten Zone ein Gebot zur Berücksichtigung der Abbau- und Rückhaltewirkung des Bodens. Dieses Gebot bezieht sich aber nur auf die ungesättigte Zone, da der Gesetzgeber im Bodenschutzrecht keine Regelungen für das Grundwasser treffen konnte.

■ Auch wenn im deutschen Umweltrecht die Nutzung der natürlichen Schadstoffminderung bislang nicht ausdrücklich geregelt ist, so lassen sich gleichwohl weder dem Wasserrecht noch dem Bodenschutzrecht noch dem sonstigen Umweltrecht rechtliche Vorgaben entnehmen, die einer Nutzung von NA-Prozessen entgegenstehen. Im Gegenteil: die Nutzung von relevanten und NA-Prozessen ist grundsätzlich zulässig. Die zuständige Behörde kann im Rahmen ihrer Ermessenausübung gestatten, dass anstelle oder in Kombination mit Sanierungsmaßnahmen die natürliche Schadstoffminderung genutzt wird, um die festgelegten Sanierungsziele zu erreichen. Sind alle in Betracht kommenden Sanierungsmaß-

Quelle: Gina Sanders, www.fotolia.de

nahmen unverhältnismäßig, so hat der nach dem Bodenschutzrecht Verantwortliche unter Umständen sogar einen Rechtsanspruch auf Durchführung eines MNA-Konzeptes.

■ Im europäischen Wasserrecht findet die natürliche Schadstoffminderung ebenfalls keine Erwähnung. Bemerkenswert ist, dass dieses Thema aber im Zusammenhang mit der Erarbeitung einer EU-Bodenrahmenrichtlinie (EU-BRRL) angesprochen worden ist. Gemäß einem Kompromissvorschlag des Vorsitzes des Rates der EU nach dem Stand vom September 2007 sollte § 13 Nr. 2 der EU-BRRL die missverständliche Formulierung enthalten: „Sie (die Sanierung) kann auch in einer natürlichen Wiederherstellung bestehen“. Da im Rat der EU keine politische Einigung über den Richtlinienentwurf erzielt werden konnte, was bedauerlicher Weise unter anderem auch an der ablehnenden Haltung Deutschlands gelegen hat, dürfte die Verabschiedung einer europäischen Bodenschutzrichtlinie auf die lange Bank geschoben worden sein.

■ In der Fachöffentlichkeit ist bislang kaum registriert worden, dass allerdings die EU-Umwelthaftungsrichtlinie⁴ vom 21.04.2004 (EU-UmwelthaftRL) in Anhang II ein Gebot zur Berücksichtigung der natürlichen Wiederherstellung respektive der natürlichen Schadstoffminderung enthält (siehe Kapitel 3). Das Berücksichtigungsgebot ist sowohl bei der Festlegung von Maßnahmen zur Sanierung von Gewässerschäden als auch bei der Sanierung von Schädigungen des Bodens zu beachten. Das am 14.11.2007 in Kraft getretene Umweltschadensgesetz⁵ (USchadG), das die EU-UmwelthaftRL in deutsches Recht umsetzen soll, greift das Berücksichtigungsgebot der natürlichen Schadstoffminderung allerdings nicht auf. Deshalb wird dringend empfohlen, dieses Gebot bei der anstehenden Novellierung der BBodSchV in deutsches Recht umzusetzen (siehe Kapitel 4).

■ Die rechtsvergleichende Untersuchung der umweltrechtlichen Rahmenbedingungen in den USA, in Großbritannien und in den Niederlanden hat gezeigt, dass in diesen Ländern anders als in Deutschland ein weitergefasster Sanierungsbegriff gilt, der es zulässt, umwelttechnische Untersuchungen und Überprüfungen unter dem Begriff der Sanierung zu subsumieren. Insoweit wird MNA auch als Sanierungsverfahren verstanden. Dies ist auf das deutsche Umweltrecht und auf die dort

verwendeten Rechtsbegriffe nicht übertragbar. Für die Implementierung von NA-Prozessen ist es aber hilfreich, die langjährigen Erfahrungen insbesondere in den USA nutzbar zu machen und u. a. die dort entwickelten Entscheidungskriterien und Verfahrensstufen zur Umsetzung eines MNA-Konzeptes auf seine Praxistauglichkeit in Deutschland zu überprüfen.

■ Es empfiehlt sich, den Begriff der natürlichen Schadstoffminderung wegen seiner zentralen Bedeutung gesetzlich zu verankern (siehe Kapitel 4) und im übrigen die Begriffe NA, MNA und ENA in fachtechnischen Regelwerken bundesweit einheitlich zu definieren, z. B. in dem im Jahre 2005 veröffentlichten Positionspapier der Länderarbeitsgemeinschaft Boden (LABO)⁶ oder in der noch zu erarbeitenden KORA-Handlungsempfehlung. Hiernach werden unter dem Begriff NA in Anlehnung an die so genannte OSWER-Directive unterschiedliche physikalische, chemische und biologische Prozesse verstanden, die ohne menschliches Zutun wirken und unter bestimmten Voraussetzungen zur Reduktion von Masse, Toxizität, Mobilität, Volumen und Konzentration von Schadstoffen im Boden und Grundwasser führen (z. B.: biologischer Abbau, physiko-chemische Zersetzung, Sorption, Verdünnung etc.). Unter MNA sind Untersuchungen und Prognosen einschließlich deren Überwachung zum Nachweis der Wirksamkeit der Schadstoffminderung und des Schadstoffabbaus von NA-Prozessen zu verstehen. MNA dient damit auch der Beweissicherung zur Beantwortung der Frage, ob der prognostizierte Rückhalt und Abbau von Schadstoffen durch natürliche Untergrundprozesse, wie oben beschrieben, tatsächlich stattfindet. Der Begriff ENA fasst Handlungen zusammen, die auf den Boden und das Grundwasser einwirken, um dort die Selbstreinigungskräfte zu initiieren und/oder zu verstärken. Es handelt sich um *In-Situ*-Sanierungsmaßnahmen, für die in der Regel eine wasserrechtliche Erlaubnis nach § 7 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) eingeholt werden muss, da entweder Stoffe, z. B. eine Nährstofflösung, in das Grundwasser eingeleitet werden oder sonst auf das Grundwasser eingewirkt wird.

■ Um in der Sanierungspraxis bereits vor der angedachten Novellierung der BBodSchV eine größere Rechtssicherheit für den Sanierungspflichtigen und für die zuständigen Behörden zu erreichen, empfiehlt es sich, die Nutzung der natürlichen Schadstoffminderung und die Durchführung eines MNA-Konzeptes, die Bewertungs-

maßstäbe, die Sanierungsziele, das Monitoringprogramm und die Rückfallszenarien in einem öffentlich-rechtlichen Sanierungsvertrag zu regeln (siehe Kapitel 5).

Berücksichtigungsgebot im Umweltschadensrecht

Die im Rahmen des Forschungsprojektes TV 8.3 durchgeführte Analyse des europäischen Umweltrechts hat ein auf den ersten Blick bemerkenswertes Ergebnis hervorgebracht: im Gegensatz zum deutschen Umweltrecht enthält das europäische Umwelthaftungsrecht ein Gebot zur Berücksichtigung der natürlichen Schadstoffminderung. Im Zusammenhang mit der vom Pflichtigen und von der zuständigen Behörde festzulegenden Maßnahmen zur Sanierung von Gewässerschäden heißt es nämlich in Anhang II unter Ziffer 1.2.1 der EU-UmwHaftRL: „Zu prüfen sind Optionen, die eine natürliche Wiederherstellung umfassen.“

Was mit dieser Regelung gemeint ist, erschließt sich dem Rechtsanwender erst, wenn er einerseits ergänzend die englische Fassung des Richtlinienwortes heranzieht, und zum anderen, wenn diese Regelung im Wege der systematischen Interpretation mit den Regelungen zur Sanierung von Schädigungen des Bodens verglichen werden. Im Anhang II heißt es unter Ziffer 2 wörtlich: „Zu berücksichtigen ist die Option einer natürlichen Wiederherstellung, d. h. eine Option ohne unmittelbares Eingreifen des Menschen in den Wiederherstellungsprozess.“

Etwas klarer ist die englische Fassung der vorstehend zitierten Ziffer, die folgendermaßen lautet: „A natural recovery option, that is to say an action in which no direct human intervention in the recovery process would be taken, shall be considered.“

Im Ergebnis bringen diese Regelungen das zum Ausdruck, was in Deutschland unter dem Begriff der natürlichen Schadstoffminderung verstanden wird. Insoweit kann geschlossen werden, dass das europäische Umweltschadensrecht ein Gebot zur Berücksichtigung der natürlichen Schadstoffminderung bei der Entscheidung über Maßnahmen zur Sanierung von Schädigungen des Bodens und des Wassers enthält.

Die Mitgliedsstaaten der EU waren verpflichtet, die EU-UmwHaftRL spätestens bis zum 30.04.2007 in nationales Recht umzusetzen, was in Deutschland durch Inkrafttreten des Umweltschadensgesetzes (USchadG) am 14.11.2007 verspätet erfolgt ist. Eine Erstreckung des USchadG auf Altlasten ist im Gesetz zwar nicht vorgesehen. Die EU-UmwHaftRL gilt nämlich nur für solche Schäden, die nach ihrem Inkrafttreten am 30.04.2007 entstanden sind. Den Mitgliedsstaaten bleibt es aber selbstverständlich unbenommen, die Vorgaben der Richtlinie auch auf Schäden anzuwenden, die vor dem Inkrafttreten entstanden sind. Für Deutschland drängt sich eine solche Vorge-

⁴ Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21.04.2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, Abl. Nr. L 143 vom 30.04.2004, S. 56 ff.

⁵ Gesetz vom 10.05.2007 zur Umsetzung der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, BGBl. I Nr. 19 vom 14.05.2007, S. 666 ff.

⁶ Positionspapier des AD-HOC UNTERSUCHUNGS-AUSSUSS „Natural Attenuation“ der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) vom 09.03.2005 mit dem Titel: „Berücksichtigung natürlicher Schadstoffminderungsprozesse bei der Altlastenbearbeitung“

Novellierung der BBodSchV bez. NA

Zwei Vorschläge einer Expertengruppe beim BMU, UBA:

1. Ergänzung der Begriffsbestimmungen in § 2 BBodSchV:

„Natürliche Schadstoffminderung: das Ergebnis von biologischen, physikalischen und chemischen Prozessen, die ohne menschliches Eingreifen zu einer Verringerung der Masse, der Toxizität, des Volumens, der Konzentration, der Fracht oder der Mobilität von Schadstoffen im Boden oder im Grundwasser führen.“

Bild 1: Begriffsbestimmungen, 1. Ergänzung

hensweise geradezu auf, da das BBodSchG und die BBodSchV nicht nur auf Neuschäden (schädliche Bodenveränderungen), sondern auch auf Altschäden (Altlasten) anzuwenden sind. Da das Umweltschadengesetz die natürliche Schadstoffminderung an keiner Stelle anspricht, muss das Berücksichtigungsgebot nachträglich im Umweltfachrecht umgesetzt werden. Hierzu bietet sich die Novellierung der BBodSchV an.

Das Berücksichtigungsgebot in der novellierten BBodSchV

Zu diesem Zweck hat eine vom Bundesumweltministerium einberufene Expertenkommission in Sommer 2006 Vorschläge für zwei Gesetzesänderungen unterbreitet, die im Rahmen der zurzeit anstehenden Novellierung der BBodSchV eingebracht worden sind. Hiernach soll § 2 BBodSchV um die in **Bild 1** dargestellte Begriffsbestimmung ergänzt werden.

Diese Definition entspricht in etwa der Definition von NA in der OSWER-Directive der US-EPA. Anders als bei der OSWER-Directive legt der Vorschlag der Expertenkommission den Schwerpunkt nicht auf die Beschreibung der Prozesse, sondern auf das Ergebnis der Prozesse, nämlich auf die Schadstoffminderung.

Darüber hinaus soll § 5 BBodSchV um den in **Bild 2** abgebildeten Passus ergänzt werden. Dieser Ergänzungsvorschlag ist an die oben genannten Regelungen des Anhangs der EU-Umwelthaftungsrichtlinie angelehnt.

Um ein mögliches Missverständnis von

vorne herein zu vermeiden, muss betont werden, dass das Berücksichtigungsgebot nicht zur Folge hat, dass bei jedem Schadensfall jedwede NA-Prozesse genutzt werden müssen. Zum einen sind selbstverständlich nur solche Schadstoffminderungsprozesse zu berücksichtigen, die nachgewiesenermaßen einen relevanten Beitrag zum Rückhalt oder zur Minderung von Schadstoffen leisten. Die Behörde muss auch nicht von sich aus und auf ihre Kosten Untersuchungen durchführen und eine Prognose erstellen. Die Untersuchungspflichten der Behörde sind abschließend in §§ 9, 24 BBodSchG dahingehend geregelt, dass diese nur die Kosten für die Sachverhaltsermittlung und für die Ersterkundung zu tragen hat, während der Sanierungspflichtige – vereinfacht ausgedrückt – alle weiteren Untersuchungen (sobald konkrete Anhaltspunkte den hinreichenden Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast begründen) auf eigene Kosten durchzuführen hat. Hierzu zählen ggfls. NA-Untersuchungen.

Zum anderen bedeutet „berücksichtigen“ lediglich, dass nachgewiesene relevante NA-Prozesse zu beachten, d. h. neben anderen Gesichtspunkten in die Sanierungsentscheidung mit einzubeziehen sind. Insoweit wirkt sich das Berücksichtigungsgebot auf das der Behörde zustehende Ermessen aus, das ihr von Gesetzes wegen gemäß § 10 Abs. 1 BBodSchG zusteht (die Behörde kann die notwendigen Maßnahmen treffen). Bei der Ermessenausübung muss die Behörde verschiedene Gesichtspunkte in ihre Erwägungen einbeziehen, z. B. das Ausmaß des Schadens,

gefährdete Schutzgüter, die Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit (Verhältnismäßigkeitsprüfung) der anzuordnenden Maßnahmen etc. Sofern der Gesetzgeber wie oben vorgeschlagen das Berücksichtigungsgebot gesetzlich verankert, müsste die Behörde das Vorhandensein von NA-Prozessen in ihre Ermessensentscheidung einstellen. Zwar könnte sie gleichwohl eine Sanierungsanordnung treffen und beispielsweise verlangen, dass ausschließlich aktive Sanierungsmaßnahmen durchgeführt werden. Dies müsste sie dann aber besonders begründen und argumentativ abwägen. Eine Sanierungsentscheidung der Behörde ohne jegliche Berücksichtigung von nachgewiesenen und relevanten NA-Prozessen wäre ermessensfehlerhaft und damit rechtswidrig, weil die Behörde dann einen relevanten Gesichtspunkt bei der Ermessensausübung ignoriert hätte. Die Juristen sprechen in solchen Fällen von Ermessensnicht- oder Ermessensfehlgebrauch.

Rechtliche Instrumente zur Implementierung

Bis zum Inkrafttreten ergänzender Rechtsvorschriften lässt sich Rechtssicherheit im Einzelfall nur herstellen, wenn die Nutzung der natürlichen Schadstoffminderung entweder in einem öffentlich-rechtlichen Sanierungsvertrag zwischen dem Sanierungspflichtigen, der zuständigen Behörde sowie gegebenenfalls Dritten oder in einem für verbindlich erklärten Sanierungsplan geregelt wird. Dasselbe empfiehlt sich, um im Einzelfall die Details eines MNA-Konzeptes einschließlich der Bestimmung der Rückfallvoraussetzungen zu regeln.

Der öffentlich-rechtliche Sanierungsvertrag

Durch das flexible Instrument des öffentlich-rechtlichen Vertrages können einvernehmliche Regelungen erreicht sowie Rechtsstreitigkeiten vermieden werden⁷. § 13 Abs. 4 BBodSchG benennt den Sanierungsvertrag ausdrücklich als zulässiges Instrumentarium, um eine Altlastensanierung einvernehmlich zwischen der zuständigen Behörde, einem Sanierungspflichtigen und eventuell unter Einbeziehung von Dritten zu regeln. Sonstige formalrechtliche Vorgaben für den Abschluss eines Sanierungsvertrages ergeben sich nicht aus dem Bodenschutzrecht, sondern aus dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), das als Vertragstypen den Subordinationsvertrag (§ 54 Abs. 2 VwVfG), den Vergleichsvertrag (§ 55 VwVfG) und den Austauschvertrag (§ 56

⁷ STEINER, *Vertragliche Regelungen zwischen Sanierungspflichtigem und Behörde zur Absicherung von NA-Prozessen*, in: DECHEMA (Hrsg.), *Beiträge zum 3. Symposium Natural Attenuation 2001*, S. 119 ff.; STEINER & SÖNTGERATH, *Freistellung und Haftungsbegrenzung von Sanierungspflichtigen im Rahmen von Sanierungsverträgen*, TerraTech 4/2001, S. 24/25

Novellierung der BBodSchV bez. NA

2. Ergänzung von § 5 BBodSchV:

„Bei der Entscheidung über Sanierungsmaßnahmen oder über Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen ist auch die natürliche Schadstoffminderung zu berücksichtigen.“

Bild 2: Begriffsbestimmungen, 2. Ergänzung

VwVfG) kennt. Ein Sanierungsvertrag kann Elemente von einem oder auch von jedem dieser Vertragstypen enthalten.

Von besonderer Bedeutung für die Vertragspartner ist § 59 VwVfG, der die Nichtigkeit eines öffentlich-rechtlichen Vertrages regelt. Nach Absatz 1 dieser Vorschrift ist ein Vertrag nichtig und damit nicht existent, wenn sich die Nichtigkeit aus der entsprechenden Anwendung von Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) ergibt. In der Literatur wird in diesem Zusammenhang die Ansicht vertreten, § 4 Abs. 3 BBodSchG stelle mit seiner Verpflichtung zur Sanierung von Altlasten ein gesetzliches Gebot dar, welches bei Nichtbeachtung zur Nichtigkeit des Vertrages führe⁸. Diese Auffassung ist im Ergebnis nicht haltbar, weil § 4 Abs. 3 BBodSchG zwar eine abstrakte Sanierungspflicht, nicht aber ein gesetzliches Verbot – eine Sanierung zu unterlassen – im Sinne von § 134 BGB enthält⁹. Zum anderen steht einer Qualifizierung der abstrakten Sanierungspflicht als Verbotsnorm die Tatsache entgegen, dass der zuständigen Behörde gemäß § 10 Abs. 1 BBodSchG ein weites Entschließungs- und Auswahlermessen zusteht. Die Behörde kann demnach bei sachgerechter Abwägung im Einzelfall darauf verzichten, die Sanierungspflicht per Ordnungsverfügung durchzusetzen.

Inhalte eines Sanierungsvertrages mit Regelungen zur NA

Der Inhalt eines Sanierungsvertrages, der die Nutzung von NA-Prozessen regelt, hängt im Einzelnen von den jeweiligen Fallkonstellationen und den Interessen der Parteien ab. Ein für alle Fallkonstellationen gültiger Mustervertrag lässt sich nicht entwerfen. Im Folgenden sollen daher Merkmale benannt werden, über die sich die Vertragsparteien Klarheit verschaffen sollten:

- Bezeichnung der Vertragsparteien, räumliche Abgrenzung der Altlastenflächen, des betroffenen Grundwasserleiters, der Schadstofffahne etc.;
- Darstellung der Vertragsgrundlagen, Einbeziehung vorliegender Gutachten zur Gefährdungsabschätzung und zur Prognose der NA-Prozesse, Darstellung der Sanierungsverantwortlichkeit;
- Festlegung von Anforderungen an die fachliche Qualität des/der einzuschaltenden Gutachter(s);
- gegebenenfalls Festlegung von aktiven Sanierungsmaßnahmen (Herdsanierung), der Sanierungsziele und -zielwerte;
- gegebenenfalls Verzicht auf zusätzliche aktive Sanierungsmaßnahmen bzw. Festlegung der Nutzung von NA-Prozessen als

Ergänzung zu bestimmten aktiven Sanierungsmaßnahmen;

- Festlegung eines Monitoring-Programms einschließlich Parameterumfang, Untersuchungsrhythmus und zu beprobender Pegel;
- gegebenenfalls finanzielle Absicherung des Monitoring-Programms durch Erbringung von Sicherheiten (§ 10 Abs. 1 S. 2 BBodSchG) oder durch alternative Finanzierungs- und Versicherungsmodelle;
- Festlegung der Bewertungsmaßstäbe und Angabe, unter welchen Voraussetzungen NA nicht weiter zielführend ist und welche Folgen dies hat (Rückfallszenario);
- Freistellung des/der Sanierungspflichtigen von weitergehenden Anforderungen;
- Vertragsdauer und Kündigungsmöglichkeiten der Vertragsparteien;
- gegebenenfalls Unterwerfung der Vertragsparteien unter die sofortige Zwangsvollstreckung, § 61 VwVfG
- Klauseln zur Anpassung an tatsächliche und rechtliche Veränderungen, § 60 VwVfG.

Vertragsanpassung an geänderte Verhältnisse

Da Sanierungsverträge über die Nutzung von NA-Prozessen in der Regel eine sehr lange Vertragsdauer haben dürften, ist der Frage von Vertragsanpassungen eine besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Wenn im Vertrag nichts anderes bestimmt ist, gilt § 60 VwVfG, der regelt, dass bei einer wesentlichen Änderung der bei Vertragsabschluss maßgeblichen rechtlichen oder tatsächlichen Umstände jede Vertragspartei eine Anpassung des Vertrages verlangen kann, wenn ihr ein Festhalten an der ursprünglichen Regelung nicht zugemutet werden kann. Ist eine Anpassung nicht möglich bzw. nicht zumutbar, sieht das Gesetz ein Kündigungsrecht für beide Vertragsparteien vor. Der Behörde steht außerdem ein einseitiges Kündigungsrecht zu, um schwere Nachteile für das Gemeinwohl zu verhüten oder zu beseitigen (§ 60 Abs. 1 S. 2 VwVfG).

Den zu vereinbarenden Vertragsanpassungsklauseln ist bei Verträgen über die Implementierung von NA-Prozessen wegen der langen Vertragslaufzeit und wegen der großen Unsicherheit, ob die prognostizierten Rückhalt- oder Abbauprozesse von Schadstoffen auch tatsächlich eintreten werden, besondere Bedeutung beizumessen. Hier ist insbesondere an Regelungen zu denken, die bestimmen, wie bei neuen Erkenntnissen tatsächlicher (z. B. Entdeckung bisher nicht bekannter Kontaminationen) oder rechtlicher Art (z. B. Änderung von Prüf- und/oder Maßnahmewerten) oder bei Nichteintritt der Prognose zu verfahren ist. Zu beachten ist, dass § 60 VwVfG vertraglich nicht abbedungen werden kann, da es sich hierbei um zwingendes Recht handelt¹⁰.

Darüber hinaus empfiehlt es sich, die Geschäftsgrundlage möglichst genau anzuge-

ben. Hierzu zählen u. a. die relevanten Gutachten sowie gegebenenfalls ein vorhandener Sanierungsplan und eine behördliche Verbindlichkeitserklärung gemäß § 13 Abs 6 BBodSchG. Außerdem sollten die im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses bekannten Kontaminationen sowie der Vertragszweck möglichst genau beschrieben werden. Auf diese Weise lassen sich spätere Streitigkeiten darüber vermeiden, welche Kenntnisse über den Umfang und die Reichweite der Kontaminationen beim Abschluss des Vertrages bekannt waren.

Bei einer gegebenenfalls erforderlichen Anpassung des Vertragsinhaltes, infolge wesentlich geänderter Erkenntnisse, ist von den ursprünglich und wechselseitig vereinbarten Risikosphären auszugehen. Somit ist das von jeder Seite vertraglich übernommene Risiko im Hinblick auf ein etwaiges Anpassungsverlangen zu berücksichtigen. Wenn allerdings eine Vertragspartei ein bestimmtes Risiko bewusst übernommen hat, ist der einmal geschlossene Vertrag auch bei Eintritt des Risikos rechtlich bindend¹¹. Eine Vertragsanpassung kann dann nicht verlangt werden.

Wegen des besonderen Haftungsrisikos, dass die Vertragsparteien insbesondere bei sehr langer Vertragsdauer eingehen, empfiehlt es sich, der Formulierung der einzelnen Vertragsbestimmungen besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Verbindlich erklärter Sanierungsplan

Insbesondere dann, wenn die Nutzung der natürlichen Schadstoffminderung mit Sanierungsmaßnahmen, z. B. mit Maßnahmen zur Herdsanierung kombiniert werden sollen, bietet es sich an, die Maßnahmen einschließlich des MNA-Konzeptes in einem Sanierungsplan darzustellen und diesen von der zuständigen Behörde für verbindlich erklären zu lassen. Für großräumige oder komplizierte Altlasten hat der Gesetzgeber in § 13 BBodSchG ausdrücklich das Instrumentarium des Sanierungsplanes zur Verfügung gestellt, dessen notwendige Inhalte in § 6 Abs. 2 und im Anhang 3 der BBodSchV im Einzelnen beschrieben werden.

§ 13 Abs. 6 BBodSchG ermöglicht es schließlich, dass die zuständige Behörde den Sanierungsplan für verbindlich erklärt. Anders als beim Sanierungsvertrag bewirkt die Verbindlichkeitserklärung Rechtssicherheit nicht nur für den Sanierungspflichtigen und für die zuständige Behörde, sondern auch für die Nachbarschaft, für Investoren und für Rechtsnachfolger. ■

⁸ FRENZ, *Kommentar zum Bundes-Bodenschutzgesetz*, 2000, § 13 Rn. 129

⁹ STEINER & SÖNTGERATH, a. a. O.; im Ergebnis auch: FLUCK, *Kreislaufwirtschaft-, Abfall- und Bodenschutzrecht*, Loseblattkommentar, Band 4, § 13 BBodSchG Rn. 347

¹⁰ KOPP & RAMSAUER, *Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz*, 8. Auflage, 2003, § 60 Rn. 1

¹¹ STEINER & SÖNTGERATH, S. 27