

BDG · Lessenicher Straße 1 · 53123 Bonn

Frau Svenja Schulze
Bundesministerin für Umwelt, Naturschutz und
nukleare Sicherheit
11055 Berlin

12. Juni 2020

Referentenentwurf zur Einführung einer Ersatzbaustoffverordnung, Neufassung der Bundesbodenschutz- und Altlastenverordnung und Änderung der Deponieverordnung und Gewerbeabfallordnung (Mantelverordnung)

Hier: Geplante Regelung zur Probenahme im Rahmen der Ersatzbaustoffverordnung und der Bundesbodenschutzverordnung und deren Auswirkungen in der Praxis

Sehr geehrte Frau Ministerin Svenja Schulze,

der BDG Berufsverband Deutscher Geowissenschaftler e. V. begrüßt als Vertretung der rund 21.000 Geowissenschaftler/innen in Deutschland die Einführung einer Mantelverordnung (MantelV) zur Ersatzbaustoffverordnung (EBV), Neufassung der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV), sowie der Änderung der Deponieverordnung (DepV) und der Gewerbeabfallverordnung (GewAbfV).

Aus Sicht des BDG ist es positiv zu bewerten, dass erstmalig bundeseinheitliche Standards für die Verwertung mineralischer Abfälle geschaffen werden, um die oftmals heterogenen länderspezifischen Regelungen abzulösen. Wir unterstützen das Bestreben, bundesweit einheitlich hohe Qualitätsstandards, besonders im Bereich der Probenahme von Böden und Materialien, zu etablieren. Allerdings sehen wir speziell bei den geplanten Regelungen zur Probenahme noch dringenden Korrekturbedarf, um diese praxistauglich auszugestalten und unverhältnismäßige Preissteigerungen sowie Entsorgungsengpässe zu verhindern.

Würden die neuen Regelungen zur Probenahme in der BBodSchV gemäß dem aktuellen Regierungsentwurf beschlossen, würden tausende Probenehmer/innen mit häufig jahrzehntelanger Erfahrung ihre Tätigkeit nicht mehr ausüben dürfen und vom Markt ausgeschlossen. Zahlreiche Geowissenschaftler/innen, welche sich angesichts der Coronakrise ohnehin mit einer äußerst schwierigen wirtschaftlichen Situation konfrontiert

sehen, würden ihre Lebensgrundlage verlieren, da die Probenahme von Böden und Materialien für sie eine Haupteinnahmequelle darstellt. Es käme in der Folge zu einer massiven Verknappung von verfügbaren Probenehmer/innen mit direkten Auswirkungen auf die Bau- und Entsorgungswirtschaft. Zudem würde der personelle und somit finanzielle Aufwand für eine Probenahme durch die geplanten Änderungen beträchtlich steigen. Für die Bau- und Entsorgungswirtschaft würde dies zukünftig eine enorme Kostensteigerung, verbunden mit signifikanten Zeitverzögerungen bedeuten, was nicht im Sinne von Bund und Ländern sein kann und z.B. auch den Zielen des Bündnisses für bezahlbares Bauen und Wohnen widerspricht.

Im Folgenden möchten wir Ihnen aufzeigen, wodurch diese Situation bedingt ist und welche Möglichkeiten es aus Sicht des BDG gibt, um einen praxistauglicheren Ansatz zur Qualitätssicherung bei der Probenahme zu verfolgen.

Jährlich fallen im Zusammenhang mit Bautätigkeiten ca. 215 Mio. Tonnen mineralische Abfälle an, hiervon allein ca. 125 Mio. Tonnen Boden und Steine. Aktuell wird die Beprobung dieser Abfälle durch einige tausend fachkundige und unabhängige Kolleginnen und Kollegen durchgeführt. Der Großteil sind Geowissenschaftler/innen mit oftmals mehreren Jahrzehnten Berufserfahrung auf diesem Gebiet. Diese Personen sind vorrangig in kleinen Geo- und Ingenieurbüros angestellt oder als Freiberufler/innen tätig. Ihre Tätigkeit bei der Beprobung ist für die Verwertung oder Beseitigung grundlegend und bildet die Basis für nahezu alle Bauvorhaben in Deutschland.

Gemäß dem aktuellen Referentenentwurf der BBodSchV wären fast alle diese Personen zukünftig von der Beprobung ausgeschlossen. Warum? Im Entwurf ist vorgesehen, dass entgegen der heutigen Praxis die Beprobung von Böden oder Materialien künftig nur noch von „Sachverständigen im Sinne des § 18 BBodSchG oder Personen mit vergleichbarer Sachkunde zu entwickeln und zu begründen, zu begleiten und zu dokumentieren“ sei. Die Beprobung selbst soll gemäß dem Entwurf nur noch durch nach DIN EN ISO/IEC 17025 oder DIN EN ISO/IEC 17020 akkreditierte oder notifizierte Untersuchungsstellen durchgeführt werden dürfen. Diese zwei geplanten Änderungen haben folgende Auswirkungen auf die Praxis:

1) Preissteigerung durch Verdoppelung des personellen Aufwandes für die Beprobung

Durch die geplanten Änderungen würde zukünftig anstelle der momentan einen fachkundigen Person, welche die Beprobung fachkundig plant und vor Ort durchführt, jeweils ein Sachverständiger gem. § 18 BBodSchG für die Planung und Begleitung der Beprobung sowie zusätzlich ein/e Probenehmer/in der akkreditierten Untersuchungsstelle erforderlich. Es ist aus fachlicher Sicht nicht nachvollziehbar, warum hier davon ausgegangen wird, dass der Sachverständige gem. § 18 BBodSchG zwar die Fachkunde besitzt, um ein fundiertes Konzept zur Probenahme zu entwickeln, nicht aber, um die tatsächliche Probenahme durchführen zu können, die er gleichwohl zu beaufsichtigen hat. Zudem muss diese/r zusätzliche Probenehmer/in gemäß den Vorgaben der DIN EN ISO/IEC 17025 nur eine entsprechende Sachkunde besitzen, so dass ein realer Zugewinn

an Qualität bei der tatsächlichen Probenahme bezweifelt werden darf, obwohl sich der personelle Aufwand verdoppelt.

2) Zu geringe Anzahl an Sachverständigen gem. § 18 BBodSchG.

Momentan gibt es im gesamten Bundesgebiet im Gegensatz zu den aktuell mehreren tausend tätigen Probenehmer/innen lediglich 308 Sachverständige gem. § 18 BBodSchG. Hiervon entfallen allein 116 auf Bayern (Anzahl der Sachverständigen gem. § 18 BBodSchG laut www.resymesa.de, Zugriff am 12. Juni 2020). Dieser akute Mangel an Sachverständigen gem. § 18 BBodSchG würde zu enormen Engpässen bei der Beprobung, massiven Bauverzögerungen und zusätzlichen Preissteigerungen bei der Beprobung führen. Die anfänglichen Hoffnungen, dass sich die Zahl der Sachverständigen mit der Diskussion um die MantelV sukzessive erhöht, hat sich nicht bewahrheitet. Sie stagniert stattdessen seit mehreren Jahren auf niedrigem Niveau. Verantwortlich hierfür sind unter anderem die in den Ländern sehr unterschiedlichen Anforderungen für die Zulassung als Sachverständiger gem. § 18 BBodSchG. Während in einigen Bundesländern einfacher zu erfüllende Anforderungen gelten (z. B. Bayern), ist das Zulassungsverfahren in anderen Bundesländern unverhältnismäßig aufwendig und bedarf einer höchst umfangreichen Vorbereitung, die von vielen Personen nicht parallel zu ihrer beruflichen Tätigkeit erbracht werden kann (z. B. Nordrhein-Westfalen).

3) Geringe Anzahl an nach DIN EN ISO/IEC 17025 oder DIN EN ISO/IEC 17020 akkreditierten Untersuchungsstellen

Aktuell erfolgt nach der Beprobung durch die fachkundigen Kolleginnen und Kollegen vor Ort die Analyse der Proben, im Regelfall durch unabhängige Labore als Dienstleister mit entsprechender Analytik und jahrelanger Erfahrung. In den seltensten Fällen können und wollen die Probenehmer/innen auf eigene Analytik zurückgreifen. Diese Arbeitsteilung zwischen Probenehmer/in und Labor hat sich über Jahrzehnte bewährt.

Im Entwurf der neuen BBodSchV ist nun vorgesehen, dass die Beprobung ausschließlich durch die nach DIN EN ISO/IEC 17025 oder DIN EN ISO/IEC 17020 akkreditierten oder notifizierten Untersuchungsstellen erfolgen darf. Stand heute, 12. Juni 2020, gibt es im gesamten Bundesgebiet jedoch nur 87 akkreditierte oder notifizierte Untersuchungsstellen (siehe www.resymesa.de). Hierbei handelt es sich zumeist um die bisher am Markt als Dienstleister tätigen Labore und einige überdurchschnittlich große Ingenieurbüros mit z. T. eigener Analytik. Würde eine bisher als Probenehmer/in tätige Person auch zukünftig diese Tätigkeit ausführen wollen, so müsste sie oder das Geo- und Ingenieurbüro, bei dem sie angestellt ist, sich akkreditieren oder notifizieren lassen, um dann im Regelfall immer noch auf die externe Analytik der Labors zurückgreifen zu müssen. Dieser Aufwand ist aus zeitlichen und finanziellen Gründen für fast alle am Markt tätigen Probenehmer/innen unverhältnismäßig und würde sie vom Markt verdrängen. Die Ursache hierfür liegt vorrangig an den hohen Kosten für die Vorbereitung und Durchführung des Akkreditierungsverfahrens durch die Deutsche Akkreditierungsstelle (DAkKS), die für kleine Unternehmen oder Freiberufler/innen schnell im Bereich von insgesamt ca. 45.000,- bis 85.000,- € liegen kann und hohe laufende Kosten nach sich zieht. Für viele

Freiberufler/innen sowie kleinere Geo- und Ingenieurbüros mit wenigen Beschäftigten ist dieser immense finanzielle Mehraufwand nicht zu bewältigen. In der Folge müssten diesen Kolleginnen und Kollegen andere Geschäftsfelder erschließen, um einen Ruin zu vermeiden – mit den oben beschriebenen Folgen für die Bau- und Abfallwirtschaft.

4) Keine Notifizierungsverfahren in den Ländern etabliert

Alternativ zu der Akkreditierung nach DIN EN ISO/IEC 17025 oder DIN EN ISO/IEC 17020 können sich die Freiberufler/innen bzw. Geo- und Ingenieurbüros theoretisch durch die Länder als Untersuchungsstelle notifizieren lassen. Dieser Weg ist jedoch nach heutigem Stand nur in Bayern möglich. Alle anderen 15 Bundesländer verlangen mangels eines eigenen Notifizierungsverfahrens eine Akkreditierung nach DIN EN ISO/IEC 17025 oder DIN EN ISO/IEC 17020 als Voraussetzung für eine Notifizierung. In der Konsequenz existiert diese Alternative faktisch also nicht.

5) Alternativmodelle zur Akkreditierung für Freiberufler/innen und kleinere Geo-Büros sind nicht praxistauglich

Um eine teure und aufwendige Akkreditierung auch für Freiberufler/innen oder kleinere Unternehmen zu ermöglichen, wurde in der Vergangenheit auf die eventuell mögliche Bildung einer Genossenschaft (oder einer ähnlichen Firmierung) zur gemeinsamen Akkreditierung verwiesen und oftmals als gangbare Alternative dargestellt. Diese erweist sich jedoch durch offene Haftungsfragen, Probleme des Versicherungsschutzes und formeller Hindernisse aus Sicht des DAkkS als undurchführbar. Als weiteren Vorschlag, um der Verknappung der Probenehmer/innen entgegenzuwirken, wurde in Fachkreisen eine Einbindung der Probenehmer/innen in das Qualitätsmanagement der nach DIN EN ISO/IEC 17025 oder DIN EN ISO/IEC 17020 akkreditierten Untersuchungsstelle diskutiert. Bislang zeigen die Untersuchungsstellen jedoch wenig Interesse, externe Probenehmer/innen in ihre Qualitätsmanagementsysteme einzubinden und somit ggf. auch im Schadensfall haftbar zu werden. Darüber hinaus entstünde in diesem Fall eine erhebliche wirtschaftliche Abhängigkeit zwischen dem/der externen und bis dato unabhängigen Probenehmer/in und der akkreditierten Untersuchungsstelle, welche ein großes Risiko für die Auskömmlichkeit der Honorierung der Probenahme und somit der Qualität mit sich bringt.

Um zu gewährleisten, dass die derzeit am Markt tätigen und qualifizierten Probenehmer/innen auch weiterhin verfügbar sind und es nicht zu einer Verknappung der Probenehmer/innen mit den zu erwartenden negativen Konsequenzen für die damit verbundenen Branchen kommt, schlägt der BDG folgende Änderungen im Entwurf der BBodSchV vor:

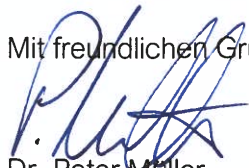
1. Die Probenahme von Boden und Material muss auch weiterhin durch Sachverständige gem. § 18 BBodSchG und Personen mit vergleichbarer Sachkunde möglich sein. Hierbei ist jedoch der Begriff der „vergleichbaren Sachkunde“ näher zu definieren, um einen reibungslosen Vollzug durch die Länder zu ermöglichen. Ein Studium der Geowissenschaften oder eines vergleichbaren Faches in Kombination mit einschlägiger Berufserfahrung sowie regelmäßigen Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen stellen aus

Sicht des BDG geeignete Kriterien dar. Gerne beteiligt sich der BDG mit der Expertise seiner Fachgremien daran, entsprechende Fortbildungsprogramme zu erarbeiten, um den hohen Qualitätsanforderungen der Probenahme gerecht werden zu können.

2. Um die Zahl der Sachverständigen gem. § 18 BBodSchG zu erhöhen, müssen bundesweit einheitliche Vorgaben und Anforderungen für die Notifizierung dieser Personen eingeführt werden. Eine Harmonisierung erlaubt die Entwicklung von zielgerichteten Fortbildungsangeboten und die möglichst niederschwellige Vorbereitung auf diesen Prozess seitens der interessierten Personen. Darüber hinaus ist nur durch einheitliche Vorgaben ein fairer Wettbewerb möglich. Länderspezifische Sonderregelungen müssen reduziert werden, da sie nicht durch fachliche Argumente gestützt werden können.
3. Sollte dennoch daran festgehalten werden, dass die Probenahme nur durch akkreditierte oder notifizierte Untersuchungsstellen erfolgen darf, so sind seitens der Länder zwingend bundeseinheitliche Notifizierungsstellen und -systeme einzurichten und zu etablieren, die nicht eine vorherige Akkreditierung voraussetzen. Dies würde zwar nicht den zusätzlichen Zeit- und Kostenaufwand durch die aufwendigere Probenahme reduzieren, aber zumindest die seitens der kleineren Unternehmen und Freiberufler/innen dafür aufzubringenden Kosten für eine Notifizierung deutlich reduzieren. Nur so können eine Marktberreinigung zugunsten der großen Unternehmen abgeschwächt und Einstiegshürden für Neugründungen zumindest etwas gesenkt werden. Ein, wie aktuell in vielen Ländern üblicher, schlichter Verweis auf die Akkreditierung durch die DAkKS würde mit allen Konsequenzen zu einem faktischen Versagen dieses Weges führen und ist daher in jedem Fall auszuschließen.

Wir hoffen sehr, dass die oben angesprochenen Punkte in den noch verbleibenden Beratungen der MantelIV Berücksichtigung finden. Gerne beteiligt sich der BDG auch in Zukunft an der Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen für diese wichtigen Themenbereiche. Für Rückfragen stehen wir jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen und Glückauf!



Dr. Peter Müller
Geschäftsführer