

## 15. Altlastenproblematik effizient abarbeiten

Die unteren Bodenschutzbehörden haben noch fast 50.000 Hinweisen auf Altlastverdachtsflächen nachzugehen. Außerdem fehlen noch Gefährdungsabschätzungen und Altlastensanierungen. Der Handlungsbedarf ist in den unteren Bodenschutzbehörden unterschiedlich groß.

Personalaufstockungen sind angesichts der Haushaltslage der öffentlichen Verwaltung kaum zu realisieren. Umweltministerium und untere Bodenschutzbehörden sollten nach Lösungen suchen, wie die ausstehenden Aufgaben in angemessener Zeit erledigt werden können. Möglich sind ein gebündelter Personaleinsatz, eine effiziente Erstbewertung, eine befristete Sachmitelaufstockung und ein Personalaustausch zwischen den unteren Bodenschutzbehörden.

### 15.1 Bodenschutz soll Funktionen der Böden bewahren

Böden sind die Lebensgrundlage für Menschen, Tiere und Pflanzen und werden vielfältig genutzt, z. B. zur Siedlung, für Land- und Forstwirtschaft und wirtschaftliche Aktivitäten. Die Funktionen der Böden sind daher zu schützen und wiederherzustellen. Dies ist das Ziel des Bodenschutzes. Er wird im Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG)<sup>1</sup>, der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV)<sup>2</sup> und dem Landesbodenschutz- und Altlastengesetz (LBodSchG)<sup>3</sup> geregelt.

Der vorsorgende Bodenschutz befasst sich mit den unterschiedlichen Nutzungsansprüchen; dabei muss z. B. die Inanspruchnahme von Flächen auf das notwendige Maß beschränkt werden. Als nachsorgenden Bodenschutz bezeichnet man die Wiederherstellung der Bodenfunktionen. Dies geschieht, indem belastete Standorte (Altlasten) saniert werden.

Für den Vollzug des Bodenschutzes sind die Länder zuständig. In Schleswig-Holstein sind Bodenschutzbehörden das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (Umweltministerium, oberste Bodenschutzbehörde), das Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (Landesamt, obere Bodenschutzbehörde) und die Landräte der

<sup>1</sup> Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten (Bundes-Bodenschutzgesetz - BBodSchG) vom 17.03.1998, BGBl. I S. 502 i. d. F. d. Bekanntmachung vom 09.09.2001, BGBl. I S. 2331 und vom 09.12.2004, BGBl. I S. 3214.

<sup>2</sup> Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV) vom 12.07.1999, BGBl. I S. 1554, zuletzt geändert durch Gesetz vom 31.07.2009, BGBl. I S. 2585.

<sup>3</sup> Landesbodenschutz- und Altlastengesetz - LBodSchG vom 14.03.2002, GVOBl. Schl.-H. S. 60, i. d. F. d. Bekanntmachung vom 12.06.2007, GVOBl. Schl.-H. S. 292.

Kreise bzw. Ober-/Bürgermeister der kreisfreien Städte (untere Bodenschutzbehörden).

## 15.2 Unterschiedliche Personalausstattung in den unteren Bodenschutzbehörden

Die Landesbehörden sind mit ausreichend Personal ausgestattet, um ihre Aufgaben ordnungsgemäß zu erledigen. Dies ist bei einigen unteren Bodenschutzbehörden nicht der Fall. Ein planmäßiges Vorgehen war diesen unteren Bodenschutzbehörden aufgrund des Personalmangels nicht möglich; sie konnten nur auf aktuelle Ereignisse reagieren.

Die Personalausstattung in den unteren Bodenschutzbehörden im Jahr 2009 zeigt die folgende Tabelle. Darin werden die Anzahl der Mitarbeiter der unteren Bodenschutzbehörden, der Beschäftigungsumfang (ausgedrückt als Vollzeitäquivalente) und eine Personalkennzahl dargestellt. Diese vom LRH ermittelte Personalkennzahl ist ein Indikator für die Personalausstattung in Bezug auf den Aufgabenumfang. Eine niedrige Personalkennzahl bedeutet, dass die untere Bodenschutzbehörde gemessen an den Aufgaben relativ wenig Personal zur Verfügung hat.

### Personalausstattung in den unteren Bodenschutzbehörden 2009

Untere Bodenschutzbehörden	Anzahl Mitarbeiter	VZÄ	PKZ*
<b>Kreisfreie Städte</b>			
Lübeck	5	5,00	3,02
Kiel	9	8,00	5,58
Neumünster	6	3,14	6,45
Flensburg	2	1,75	6,51
<b>Kreise</b>			
Steinburg	4	1,00	0,71
Schleswig-Flensburg	4	1,50	0,84
Dithmarschen	6	1,13	1,04
Rendsburg-Eckernförde	8	2,20	1,09
Ostholstein	5	1,53	1,13
Nordfriesland	4	1,75	1,19
Plön	5	1,70	1,59
Segeberg	5	2,8	1,65
Herzogtum Lauenburg	4	2,50	2,34
Stormarn	10	4,49	3,30
Pinneberg	7	6,25	3,42
<b>Gesamt</b>	<b>84</b>	<b>44,74</b>	

$$* PKZ = \frac{VZÄ}{(E + F) \times 0,5 + A} \times 10$$

PKZ = Personalkennzahl

E = Einwohner des Kreises bzw. der kreisfreien Stadt in % der Landeseinwohner

F = Fläche des Kreises bzw. der kreisfreien Stadt in % der Landesfläche

A = Hinweise auf Altlastverdachtsfälle in % der Landesfälle

VZÄ = Vollzeitäquivalent

Ein Vergleich der Personalausstattung der kreisfreien Städte mit denen der Kreise ist nicht sachgerecht. Die unteren Bodenschutzbehörden der kreisfreien Städte haben einen höheren Arbeitsaufwand als die der Kreise. Dies ist im Wesentlichen auf die Konzentration größerer Gewerbe- und Industrieansiedlungen in den Zentren zurückzuführen. Diese sind für die betroffenen unteren Bodenschutzbehörden besonders arbeitsintensiv.

Die untere Bodenschutzbehörde der Hansestadt Lübeck weist eine deutlich geringere Personalkennzahl als die der 3 anderen kreisfreien Städte auf. Dies spiegelt sich auch in der hohen Zahl bisher noch nicht durchgeführter Erstbewertungen wider (vgl. Tz. 15.3). Die Personalausstattung der Hansestadt Lübeck ist zu gering bemessen, um den Aufgaben der unteren Bodenschutzbehörde sachgerecht und zügig nachkommen zu können. Bei den kreisfreien Städten Flensburg, Kiel und Neumünster ist eine sachgerechte Aufgabenerledigung hingegen gewährleistet.

Die Kreise Pinneberg und Stormarn weisen deutlich höhere Personalkennzahlen auf als die übrigen Kreise. Beide Kreise setzen in der unteren Bodenschutzbehörde mehr Personal ein, weil sie als Hamburg-Randkreise mit arbeitsintensiven Altlasten zu tun haben. Insofern kann die Personalausstattung der Kreise Pinneberg und Stormarn als angemessen angesehen werden. Der Kreis Nordfriesland ist trotz knapper Personalressourcen seinen Aufgaben im Wesentlichen gerecht geworden. Die Personalkapazität der unteren Bodenschutzbehörden der anderen Kreise ist zu gering bemessen, um die zu erfüllenden Aufgaben sachgerecht und in angemessener Zeit erledigen zu können.

Personalaufstockungen sind angesichts der Haushaltslage der öffentlichen Verwaltung kaum zu realisieren. Deshalb sollten die unteren Bodenschutzbehörden ihre Aufgaben effizient erledigen. Vorschläge hierzu hat der LRH mit dieser Prüfung unterbreitet.

So waren die Mitarbeiter der meisten unteren Bodenschutzbehörden der Kreise oft für mehrere Fachgebiete eingesetzt. Ein Vollzeitäquivalent wird bei diesen unteren Bodenschutzbehörden oft aus 3 oder mehr Mitarbeitern gebildet. Eine derartige Aufgabensplitterung kann zu einem uneffizienten Arbeitseinsatz führen. Die betreffenden Kreise sollten anstreben, die Arbeitsfelder auf wenige Personen zu konzentrieren. Damit könnte die Arbeit effizient und fachlich qualifiziert erledigt werden. Ebenfalls könnten sich die unteren Bodenschutzbehörden im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit bei der Aufgabenerledigung unterstützen.

Das **Umweltministerium** teilt die Auffassung des LRH, dass die Personalkapazität einiger unterer Bodenschutzbehörden zu gering bemessen ist.

### 15.3 Hinweisen auf Altlastverdachtsflächen verstärkt nachgehen

Hinweise auf Altlastverdachtsflächen wurden in einer Datenbank erfasst, der Urliste. In Schleswig-Holstein enthält die Urliste 82.280 Hinweise auf Altlastverdachtsflächen. Mit der Erstbewertung wird diesen Hinweisen nachgegangen, um die tatsächlichen Altlasten festzustellen. Bisher sind die unteren Bodenschutzbehörden erst 34.860 Hinweisen nachgegangen. Bei den übrigen 47.420 Hinweisen ist noch ungewiss, ob es sich um eine Altlastverdachtsfläche handelt. In der Tabelle ist der Bearbeitungsstand unterteilt nach den unteren Bodenschutzbehörden aufgeführt.

**Hinweise auf Altlastverdachtsflächen und ausstehende Erstbewertungen (Stand: Dezember 2009)**

Untere Bodenschutzbehörde	Hinweise gesamt	bisher nicht bearbeitet	nicht bearbeitet in %
<b>Kreisfreie Städte</b>			
Flensburg	806	28	3,5
Neumünster	2.689	620	23,1
Kiel	8.077	5.147	63,7
Lübeck	10.005	8.926	89,2
<b>Kreise</b>			
Nordfriesland	4.233	436	10,9
Stormarn	5.962	1.482	24,9
Herzogtum Lauenburg	2.771	768	27,7
Dithmarschen	3.251	1.587	48,8
Schleswig-Flensburg	6.450	3.445	53,4
Segeberg	6.697	4.077	60,9
Steinburg	6.922	4.316	62,4
Pinneberg	8.928	5.622	63,0
Rendsburg-Eckernförde	7.014	4.586	65,4
Plön	3.987	2.823	70,8
Ostholstein	4.488	3.560	79,3
<b>Gesamt</b>	<b>82.280</b>	<b>47.423</b>	<b>57,6</b>

In den Städten Flensburg und Neumünster und den Kreisen Nordfriesland, Stormarn und Herzogtum Lauenburg ist die Bearbeitung weit fortgeschritten. Die anderen Städte und Kreise haben noch ein erhebliches Arbeitspensum zu erledigen. Die Kreise Plön und Ostholstein haben noch 70 bzw. 80 % der Bewertungen vor sich. Schlusslicht ist die Hansestadt Lübeck mit fast 90 % noch durchzuführender Erstbewertungen.

Die bisher noch nicht bearbeiteten Hinweise auf Altlastverdachtsflächen sollten die unteren Bodenschutzbehörden abarbeiten. Wenn sie selber nicht genügend Personal haben, können sie die Arbeiten an Dritte vergeben. Außerdem können sie Verfahren anwenden, mit denen sie die Erstbewertung beschleunigen können. Dies ist zum einen die multitemporale Kartenauswertung, die das Landesamt entwickelt hat. Zum anderen ist dies das Verfahren der „schnellen“ historischen Erkundung, das vom Kreis

Herzogtum Lauenburg eingesetzt worden ist. Beide Verfahren weisen eine hohe Sicherheit auf. Selbst wenn mit den Verfahren ein gewisser Qualitätsverlust verbunden sein sollte, müsste dieser hingenommen werden. Nicht hingenommen werden sollte, dass einige untere Bodenschutzbehörden die Erstbewertung erst in 10 oder mehr Jahren abschließen können.

Das **Umweltministerium** wird die unteren Bodenschutzbehörden mit den verfügbaren Haushaltsmitteln weiterhin unterstützen. Die konzeptionellen Anstrengungen des Landesamts trügen bereits dazu bei, die Erstbewertung zu beschleunigen.

#### 15.4 **Finanzmittel nicht ausreichend für Untersuchungen und Altlastensanierung**

An die Erstbewertung schließen sich Gefährdungsabschätzungen, Klassifizierungen und ggf. Detailuntersuchungen, Sanierungen und Überwachungen an. Hierfür müssen die unteren Bodenschutzbehörden erhebliche Finanzmittel aufwenden.

Folgende finanzielle Mittel haben die unteren Bodenschutzbehörden eingesetzt:

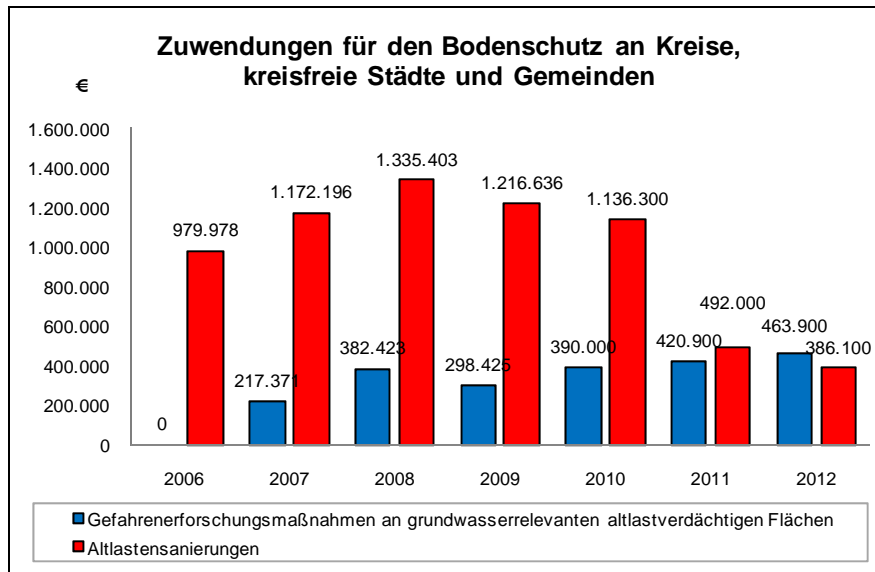
2006:	3.629.501 €
2007:	1.836.864 €
2008:	3.190.896 €
2009:	2.379.941 €

Diese Mittel waren in einigen unteren Bodenschutzbehörden zu gering bemessen. Deshalb stehen vielfach die genannten Untersuchungen und Sanierungen noch aus. Würden die Sachmittel aufgestockt, könnte die geringe Personalausstattung in einigen unteren Bodenschutzbehörden durch Verträge mit Sachverständigen z. T. kompensiert werden.

Auch das **Umweltministerium** sieht in der Fremdvergabe von Leistungen an Sachverständige eine Möglichkeit, die Erstbewertung von Verdachtsflächen und Untersuchungen von Einzelfällen zu beschleunigen. Dies setze allerdings voraus, dass die unteren Bodenschutzbehörden mit entsprechenden Sachmitteln ausgestattet sind.

#### 15.5 **Land reduziert Förderung für Altlastensanierung**

Das Land fördert die unteren Bodenschutzbehörden, um Altlastverdachtsflächen zu untersuchen und Altlasten zu sanieren. Der Verlauf der Förderung von 2006 bis 2012 ist dem folgenden Diagramm zu entnehmen.



Für Untersuchungen gab das Land an Kreise und Gemeinden in den Jahren 2007 bis 2010 durchschnittlich 0,32 Mio. € Für 2011 und 2012 sind 0,42 Mio. € und 0,46 Mio. € geplant. Die Zuwendungen für die Sanierung beliefen sich von 2006 bis 2010 auf durchschnittlich knapp 1 Mio. €/Jahr. 2011 und 2012 sind jeweils nur noch knapp 0,5 Mio. € vorgesehen.

Das Land kürzte die Mittel für die Altlastensanierung aus Gründen der Haushaltskonsolidierung. Dies wird die Sanierung hinauszögern.

Zu den Förderverfahren war festzustellen, dass die unteren Bodenschutzbehörden die Verwendungsnachweise zwar in der Regel fristgerecht dem Umweltministerium vorlegten. Die Prüfung der Verwendungsnachweise dauerte aber zu lange. Das Umweltministerium muss die Verwendungsnachweise zeitnah prüfen und ggf. Rückzahlungen anfordern. Im Übrigen waren die Förderfälle nicht zu beanstanden.

Das **Umweltministerium** erklärt, es müsse wegen der angespannten Haushaltslage derzeit den Schwerpunkt bei der Förderung der Erstbewertung und Gefahrenerforschung setzen.

Die Prüfung der Verwendungsnachweise nehme viel Zeit in Anspruch, weil die Personalausstattung für die Förderung knapp sei. Das Ministerium habe bereits 2010 einen personellen Schwerpunkt bei der Bearbeitung der Verwendungsnachweise gesetzt. Dies werde 2011 fortgeführt und durch dauerhafte organisatorische Optimierungen unterstützt.

## 15.6 Altlastenkataster - nicht alle unteren Bodenschutzbehörden erkennen es als hilfreiches Arbeitsmittel

Alle unteren Bodenschutzbehörden setzten zwar für das Altlastenkataster das Modul des Verfahrens K3 ein, nutzten dies aber unterschiedlich.

Wie der folgenden Tabelle zu entnehmen ist, beurteilten 8 untere Bodenschutzbehörden das Kataster als hilfreiches Arbeitsmittel. Diese Behörden waren auch bemüht, das Kataster ständig zu aktualisieren. Weitere 5 untere Bodenschutzbehörden hielten das Kataster für hilfreich, konnten aber noch nicht alle Möglichkeiten bei der täglichen Arbeit nutzen. Bei diesen Behörden fehlte z. B. die direkte Verknüpfung zu einem Geoinformationssystem (GIS). Im Kreis Plön wurde das Kataster bisher nicht als Arbeitshilfe angesehen. Die Mitarbeiter der unteren Bodenschutzbehörde der Hansestadt Lübeck empfanden das Kataster gar als Zusatzbelastung und entsprechend ließ dessen Aktualität zu wünschen übrig.

**Einsatz und Bewertung des Altlastenkatasters**

Kreis/kreisfreie Stadt	Nutzung GIS	Aktualität des Altlastenkatasters	Bewertung als Arbeitsmittel
Flensburg	nein	+	+
Kiel	ja	++	++
Lübeck	nein	-	-
Neumünster	nein	++	++
Dithmarschen	ja	+	+
Hzgt. Lauenburg	nein	++	++
Nordfriesland	ja	++	++
Ostholstein	nein	++	++
Pinneberg	nein	+	+
Plön	nein	-	0
Rendsburg-Eckernförde	nein	+	+
Schleswig-Flensburg	nein	+	+
Segeberg	ja	++	++
Steinburg	ja	+	++
Stormarn	ja	++	++
		- fast keine Aktualisierung + im Rahmen der Möglichkeiten ++ ständige Aktualisierung	- Zusatzbelastung 0 keine Arbeitshilfe + bedingt hilfreich ++ hilfreiches Arbeitsmittel

Die unteren Bodenschutzbehörden sollten das Altlastenkataster als hilfreiches Arbeitsmittel nutzen und zügig aktualisieren. Auch die Nutzung eines GIS sollte angestrebt werden. Denn gerade die kartografische Darstellung der Flächen mit Altlastenrelevanz erleichtert die Arbeit.

Die Pflege der Datensätze, so das **Umweltministerium**, erfordere zwar einen kontinuierlichen Arbeitsanteil. Ein aktuelles Altlastenkataster trüge allerdings bei zunehmenden Auskunftersuchen zur Datensicherheit und Zeitersparnis bei. Dass bei 9 unteren Bodenschutzbehörden keine direkte Verknüpfung zu einem GIS vorhanden ist, könne vermutlich auf die defizitäre Kommunikation in den Kreisen und kreisfreien Städten zurückgeführt werden, denn die notwendigen Schnittstellen stünden zur Verfügung. Das Ministerium werde diese Thematik nochmals in Arbeitskreise einbringen und bei den Geschäftsbesuchen ansprechen.

#### 15.7 **Datenabruf aus dem Altlastenkataster ermöglichen**

Im Altlastenkataster sind Daten für die Aufgaben des Bodenschutzes enthalten. Den Bauaufsichts- und den unteren Naturschutzbehörden sollte der automatische Datenabruf aus dem Altlastenkataster ermöglicht werden. Dadurch könnten sie schnell und unbürokratisch Informationen über Flächen mit bodenschutzrechtlicher Relevanz erhalten. Das würde diese Behörden bei ihren eigenen Aufgaben unterstützen und die unteren Bodenschutzbehörden entlasten.

Im LBodSchG sollte eine Regelung zum Datenabruf getroffen werden.

Das **Umweltministerium** wird prüfen, ob die automatische Datenabfrage aus dem Altlastenkataster durch andere Behörden zulässig ist. Gegebenenfalls wird das Ministerium eine gesetzliche Änderung vorbereiten.

#### 15.8 **Lösungen für sachgerechte und effiziente Altlastenbearbeitung finden**

Einige untere Bodenschutzbehörden schafften die Altlastenbearbeitung aus personellen und finanziellen Gründen nicht. Aufgabendefizite waren die Folge.

Die Kreise und kreisfreien Städten sollten gemeinsam mit dem Umweltministerium Lösungen finden, mit ihrem vorhandenen Personal den Aufgabenstau zu beheben. Möglich sind:

- eine effiziente Erstbewertung der Hinweise auf Altlastverdachtsflächen,
- eine befristete Sachmittelaufstockung zur Beauftragung Dritter,
- ein gebündelter Personaleinsatz in den unteren Bodenschutzbehörden,
- ein Personalaustausch im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit.

In einer Zielplanung sollten sich Umweltministerium und untere Bodenschutzbehörden auf zu erledigende Aufgaben und Maßnahmen zur Umsetzung verständigen. Ziel sollte eine sachgerechte und effiziente Altlastenbearbeitung sein.



Das **Umweltministerium** teilt mit, es werde Geschäftsbesuche bei den betroffenen Behörden vornehmen, um Lösungen für die defizitäre Personal- und Sachmittelausstattung in den unteren Bodenschutzbehörden zu finden.

Der **LRH** erkennt an, dass das Umweltministerium die unteren Bodenschutzbehörden unterstützt, um eine bessere Altlastenbearbeitung zu erzielen. Notwendig ist aber auch, dass die Kreise und kreisfreien Städte die Hilfestellung der Fachaufsicht und die Vorschläge des LRH konstruktiv annehmen.