



Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW - 40190 Düsseldorf

Bezirksregierungen  
Arnsberg, Detmold, Düsseldorf,  
Köln und Münster

m.d.B. um Weiterleitung  
an die Kreise und kreisfreien Städte  
in den Regierungsbezirken NRWs

25.03.2020  
Seite 1 von 21

Aktenzeichen IV-2 460.20.01  
bei Antwort bitte angeben

Frau Strecker  
Telefon: 0211 4566-518  
Telefax: 0211 4566-946  
silvia.strecker@mulnv.nrw.de

## **Neue LABO-Arbeitshilfe Ausgangszustandsbericht für Boden und Grundwasser und Hinweise zur LABO-Arbeitshilfe zur Rückführungspflicht**

Ziel der Landesregierung ist es, den Industriestandort Nordrhein-Westfalen zu erhalten und fortzuentwickeln. Die Umweltverwaltung soll darin bestärkt werden, schnelle, effiziente und rechtssichere Genehmigungsverfahren zu gewährleisten. Vereinfachungs- und Beschleunigungspotenzial konnte bei der Anwendung der immissionsschutzrechtlichen Vorgaben zur Erstellung und Vorlage des Ausgangszustandsberichts für Boden und Grundwasser (AZB) identifiziert werden.

### **Rechtlicher Hintergrund**

Nach § 10 Abs. 1a S. 1 BImSchG hat der Antragsteller, der beabsichtigt, eine Anlage nach der Industrieemissions-Richtlinie (IED) zu betreiben, in der relevante gefährliche Stoffe verwendet, erzeugt oder freigesetzt werden, im Genehmigungsverfahren mit den Antragsunterlagen einen AZB vorzulegen, wenn und soweit eine Verschmutzung des Bodens oder des Grundwassers auf dem Anlagengrundstück durch diese relevanten gefährlichen Stoffe möglich ist. Nach § 10 Abs. 1a S. 2 BImSchG besteht die Möglichkeit einer Verschmutzung des Bodens oder des Grundwassers dann nicht, wenn auf Grund der tatsächlichen Umstände ein Eintrag ausgeschlossen werden kann. Anlagen nach der Industrieemissions-Richtlinie sind im Anhang 1 der 4. BImSchV in der Spalte d mit einem „E“ gekennzeichnet.

Dienstgebäude und  
Lieferanschrift:  
Schwannstr. 3  
40476 Düsseldorf  
Telefon 0211 4566-0  
Telefax 0211 4566-388  
Infoservice 0211 4566-666  
poststelle@mulnv.nrw.de  
www.umwelt.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Rheinbahn Linien U78 und U79  
Haltestelle Kennedydamm oder  
Buslinie 721 (Flughafen) und 722  
(Messe) Haltestelle Frankenplatz



Ziel des AZB ist nicht die Erkundung von Altlasten. Der AZB dient vielmehr dazu, den Ausgangszustand von Boden und Grundwasser im Hinblick auf das mögliche Vorhandensein relevanter gefährlicher Stoffe zu dokumentieren, die zukünftig in der Anlage verwendet, erzeugt oder freigesetzt werden. Der Untersuchungsumfang des AZB ist daher auf diese Stoffe beschränkt. Der Begriff „relevante gefährliche Stoffe“ ist in § 3 Abs. 9 und 10 BImSchG definiert. Weitere Hinweise zur Frage, ob relevante gefährliche Stoffe vorliegen, sind der nachfolgend unter Abschnitt I eingeführten LABO-/LAWA-/LAI-Arbeitshilfe zum Ausgangszustandsbericht für Boden und Grundwasser zu entnehmen.

Nach § 5 Abs. 4 BImSchG ist der Betreiber einer Anlage nach der Industrieemissions-Richtlinie zur Rückführung in den Ausgangszustand verpflichtet, wenn bei der endgültigen Einstellung des Anlagenbetriebs festgestellt wird, dass im Vergleich zum Ausgangszustand erhebliche Boden- oder Grundwasserverschmutzungen durch relevante gefährliche Stoffe verursacht worden sind. Hierbei sind die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen. Bei vorgenutzten Industriestandorten sind dabei die besonderen Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen.

### **Neue Erleichterungen im Überblick:**

In Ergänzung der LABO-Arbeitshilfen gibt dieser Erlass insbesondere neue Hinweise zur Erleichterung und Beschleunigung von Zulassungsverfahren und Erleichterungen bei der Rückführungspflicht:

- Befreiungsmöglichkeit vom AZB bei AwSV-Anlagen und Abwasserbehandlungsanlagen
- Möglichkeit des Nachreichens des AZB
- Möglichkeit des sog. „Rahmen-AZB“
- Berücksichtigung laufender Sanierungsverfahren beim Untersuchungsumfang
- Berücksichtigung bestehender Sanierungsverträge bei der Rückführungspflicht
- Möglichkeit des Aufschiebs von Rückführungsmaßnahmen bei finanzieller Absicherung

Mit diesem Erlass hebe ich meine Erlasse vom 06.09.2013, Az. IV-2 460.20.01 und vom 13.06.2014 Az. IV-2 460.20.01/IV-4 549 auf.



## **I. Arbeitshilfe zum Ausgangszustandsbericht für Boden und Grundwasser**

Seite 3

Eine Redaktionsgruppe der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) hat in Zusammenarbeit mit der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) und der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (LAI) die mit Erlass vom 13.06.2013 bekanntgegebene Arbeitshilfe zum Ausgangszustandsbericht für Boden und Grundwasser überarbeitet. Die Umweltministerkonferenz hat der Veröffentlichung der Arbeitshilfe auf den Internetseiten von LABO und LAI zugestimmt. Die Arbeitshilfe zum Ausgangszustandsbericht kann auf der Internetseite

<https://www.labo-deutschland.de/Veroeffentlichungen-Industrieemissions-RL.html>

aufgerufen werden.

Darüber hinaus weise ich auf folgendes hin:

### **1. Befreiung vom Ausgangszustandsbericht bei Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV-Anlagen)**

Der Antragssteller hat einen AZB nur vorzulegen, wenn und soweit eine Verschmutzung des Bodens oder des Grundwassers durch relevant gefährliche Stoffe möglich ist. Dabei ist zu beachten, dass sich der stoffliche Bezug ausschließlich aus dem Vorhandensein relevant gefährlicher Stoffe ergibt und nicht aus dem Vorhandensein von Stoffen, die in eine WGK oder als allgemein wassergefährdend eingestuft sind.

Es gilt der Grundsatz, dass die Möglichkeit eines Eintrags aufgrund von tatsächlichen Umständen als ausgeschlossen i.S.d. § 10 Abs. 1a Satz 2 BImSchG anzusehen ist, wenn bei einer Anlage Sicherungsvorrichtungen bestehen, die die Gewähr dafür bieten, dass während des gesamten Betriebszeitraums Einträge von relevanten gefährlichen Stoffen nach fachlicher Einschätzung auszuschließen sind. Dieses setzt neben der Einrichtung technischer Sicherungseinrichtungen auch deren fortlaufende Überwachung und Instandhaltung während des gesamten Betriebszeitraums voraus. Tatsächliche Umstände, die zum Ausschluss



der Verschmutzungsmöglichkeit im Sinne von § 10 Abs. 1a Satz 2 BImSchG führen, sind nur im Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Neuanlage oder der wesentlich geänderten Anlage bereits vorhandene und intakte Sicherungseinrichtungen, die Gewähr dafür bieten, dass für die gesamte Betriebsdauer die Verschmutzungsmöglichkeit ausgeschlossen ist. Bei Neuanlagen oder neuen Anlagenteilen sind auch geplante Sicherungseinrichtungen zu berücksichtigen, die zum Zeitpunkt der Antragseinreichung noch nicht vorhanden sind.

In den Antragsunterlagen sind die Gründe für die Befreiung von der Vorlage des AZB darzulegen. Über die Befreiung entscheidet die zuständige Behörde.

Nach § 62 Abs. 1 S. 1 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) müssen Anlagen zum Lagern, Abfüllen, Herstellen, Behandeln und (im Bereich der gewerblichen Wirtschaft und im Bereich öffentlicher Einrichtungen) Verwenden wassergefährdender Stoffe so beschaffen sein und so errichtet, unterhalten, betrieben und stillgelegt werden, dass eine nachteilige Veränderung der Eigenschaften von Gewässern nicht zu besorgen ist. Damit wird für solche Anlagen vorgegeben, dass der wasserrechtliche Besorgnisgrundsatz gewahrt wird. Diese Anforderung aus § 62 Abs. 1 WHG wird in der Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV) konkretisiert. Dabei sind die aktuellen materiellen Anforderungen der AwSV heranzuziehen.

**Sind die Anforderungen der AwSV, die die Besorgnis ausschließen, eingehalten, dann ist ohne weiteren Prüfbedarf davon auszugehen, dass auch die Möglichkeit der Verschmutzung des Bodens oder des Grundwassers im Sinne des § 10 Abs. 1a S. 2 BImSchG nicht besteht:**

**a) Fallgruppen mit genereller Befreiung von der AZB-Pflicht bei AwSV-Anlagen**

Sind bei einer Anlage diejenigen Anforderungen der AwSV erfüllt, die die Besorgnis einer nachteiligen Veränderung von Gewässern ausschließen, ist auch eine Verschmutzungsmöglichkeit im Sinne des § 10 Abs. 1a BImSchG ausgeschlossen. Dann muss kein AZB vorgelegt werden. Diese Anforderungen sind in den folgenden Fallgruppen identifiziert. Diese Fallgruppen sind nicht abschließend, sondern bezeichnen



nur typisierend zur Vereinfachung die wesentlichen Konstellationen, in denen ein Eintrag sicher ausgeschlossen werden kann.

Seite 5

**Auch jenseits der folgend genannten Fallgruppen hat der Anlagenbetreiber daher im Einzelfall die Möglichkeit, gegenüber der Genehmigungsbehörde sachverständig darzulegen, dass aufgrund der Schutzvorkehrungen seiner Anlage Einträge relevanter gefährlicher Stoffe, die zu einer erheblichen Grundwasser- oder Bodenverschmutzung führen würden, während der gesamten Betriebsdauer seiner Anlage ausgeschlossen werden können. Zur Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs der „erheblichen“ Boden- oder Grundwasserverschmutzung sind der nachfolgend unter Abschnitt I eingeführten LABO-/LAWA-/LAI-Arbeitshilfe zur Rückführungspflicht weitere Hinweise zu entnehmen.**

(1) Anlagen zum Lagern, Herstellen, Behandeln oder Verwenden flüssiger wassergefährdender Stoffe

- oberirdisch einwandig und auf flüssigkeitsundurchlässigen Flächen und mit einem Rückhaltevolumen, das dem Volumen flüssiger wassergefährdender Stoffe entspricht, das aus der größten absperrbaren Betriebseinheit bei Betriebsstörungen freigesetzt werden kann, ohne dass Gegenmaßnahmen getroffen werden (R<sub>2</sub>). Die Rückhaltung kann auch in einer Abwasseranlage erfolgen, die die Anforderungen des § 22 Abs. 4 AwSV und die Anforderungen an eine Rückhaltung mit Rückstau der TRwS 787 erfüllt  
oder
- oberirdisch doppelwandig mit zugelassenem Leckanzeigesystem.

(2) Rohrleitungen (sofern zur IED-Anlage gehörend) zur Beförderung flüssiger<sup>1</sup> wassergefährdender Stoffe

- oberirdisch doppelwandig  
oder
- mit ausreichendem Rückhaltevolumen.

---

<sup>1</sup> S. § 2 Abs. 6 AwSV



(3) Anlagen zum Lagern, Abfüllen, Herstellen, Behandeln oder Verwenden fester wassergefährdender Stoffe

Seite 6

- ausreichend überdacht, auf flüssigkeitsundurchlässigen Flächen, soweit Flüssigkeit (z.B. Anhaftungen, Presswasser) austreten kann  
oder
- in dicht verschlossenen Behältern oder Verpackungen, gegen Beschädigung und vor Witterungseinflüssen (z.B. Wind, Niederschlag, Hochwasser) und Einwirkungen aus anderen Anlagen geschützt, auf flüssigkeitsundurchlässigen Flächen, soweit Flüssigkeit (z.B. Anhaftungen, Presswasser) austreten kann,  
oder
- im Freien auf Flächen, die so befestigt sind, dass das dort anfallende Niederschlagswasser auf der Unterseite der Befestigung nicht austreten kann, und wenn sichergestellt ist, dass es nicht zu einem Austrag durch weitere Witterungseinflüsse wie Verwehen, Abschwemmen oder Auswaschen kommen kann.

(4) Anlagen zum Lagern oder Abfüllen fester Stoffe, denen flüssige wassergefährdende Stoffe anhaften

- auf flüssigkeitsundurchlässigen Flächen mit Rückhalteeinrichtung für die wassergefährdenden Stoffe, die sich ansammeln können (vergl. § 27 AwSV).

(5) Oberirdische Anlagen zum Umgang mit gasförmigen<sup>2</sup> wassergefährdenden Stoffen

- ohne Anforderungen an die Befestigung der Flächen und an das Rückhaltevermögen, wenn aufgrund der Stoffeigenschaften nicht mit einem Eindringen in Boden oder Grundwasser zu rechnen ist, sondern sich die Stoffe im freien Luftstrom verflüchtigen, und wenn bei Schadensbekämpfungsmaßnahmen keine Stoffe anfallen können, die mit ausgetretenen wassergefährdenden Stoffen verunreinigt sind  
oder

---

<sup>2</sup> S. § 2 Abs. 5 AwSV



- wenn bei anderen Stoffeigenschaften auf Grundlage einer Gefährdungsabschätzung die Maßnahmen nach § 38 Abs. 2 AwSV ergriffen worden sind

Seite 7

Soweit das Verschmutzungsrisiko nach den vorstehenden Ausführungen nicht ausgeschlossen werden kann, beschränkt sich der Ausgangszustandsbericht auf den Teilbereich eines Anlagengrundstücks, auf dem durch Verwendung, Erzeugung oder Freisetzung der relevanten gefährlichen Stoffe die Möglichkeit der Verschmutzung von Boden oder Grundwasser besteht.

#### **b) Ausnahmen von der Befreiung vom AZB im Einzelfall**

Allerdings gibt es aus verschiedenen Gründen auch Anforderungen in der AwSV an Anlagen, die die Besorgnis nicht generell ausschließen und nicht zu einer pauschalen Befreiung vom AZB führen.

Die AwSV trifft in Teilen Sonderregelungen für bestimmte Anlagenarten oder Anlagenteile, mit denen entweder besonderen technischen Erfordernissen oder dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen wird. In diesen Fällen wird die Besorgnis einer nachteiligen Veränderung der Eigenschaften von Gewässern nicht von vornherein durch die Wahrung der Anforderungen der AwSV ausgeschlossen, so dass eine Verschmutzung des Bodens oder des Grundwassers im Sinne des § 10 Abs. 1a S. 2 BImSchG möglich ist. Der Grundsatz, dass die Einhaltung der Anforderungen der AwSV von der Erstellung und Vorlage eines AZB befreit, unterliegt daher Einschränkungen.

Es bleibt in diesen Fällen allerdings immer die Möglichkeit, für die betroffenen Teilbereiche eines Anlagengrundstücks sachverständig darzulegen, dass ein Eintrag ausgeschlossen werden kann.

Die Gründe für die Befreiung vom AZB sind in den Antragsunterlagen darzulegen. Über die Befreiung entscheidet die zuständige Behörde.

Beispielhaft sind **im Folgenden** drei wesentliche Fälle genannt, in denen auch bei Einhaltung aller Anforderungen der AwSV **nicht generell** die Möglichkeit der Verschmutzung des Grundwassers im Sinne des § 10 Abs. 1a S. 2 BImSchG ausgeschlossen, **sondern diese Frage im Einzelfall zu prüfen ist:**



(1) Bei den § 18 Abs. 3 S. 1 Nrn. 1 und 2 AwSV genannten Anlagen ist ein Rückhaltevolumen vorzusehen, in dem das bei Betriebsstörungen bis zum Wirksamwerden geeigneter Sicherheitsvorkehrungen austretende Volumen aufgefangen werden kann ( $R_1$ ).<sup>3</sup>

(2) Ferner sieht § 21 Abs.1 Satz 3 und 5 der AwSV eine Ausnahme vom Grundsatz der Doppelwandigkeit von Rohrleitungen vor, sofern auf der Grundlage einer Gefährdungsabschätzung durch Maßnahmen technischer oder organisatorischer Art (z.B. TRwS 780) sichergestellt wird, dass ein gleichwertiges Sicherheitsniveau erreicht wird (Satz 3), oder in bestimmten Fällen sogar auf eine Gefährdungsabschätzung verzichtet werden kann (Satz 5).<sup>4</sup>

(3) Die Übergangsregelungen für bestehende Anlagen in § 68 Absatz 4, § 69 Absatz 1 AwSV basieren generell auf Verhältnismäßigkeitsüberlegungen. Dementsprechend ist die Besorgnis nur dann ausgeschlossen, wenn die Anlage den aktuellen materiellen Anforderungen entspricht, auch wenn sie nach AwSV und ihren Übergangsregelungen noch nicht nachgerüstet werden muss bzw. die Anforderung noch nicht gestellt ist.

---

<sup>3</sup> Zu dieser Regelung weist der Verordnungsgeber in seiner Begründung darauf hin, dass bei dieser Konstruktionsweise gegenüber einer Rückhaltung des Gesamtvolumens an wassergefährdenden Stoffen immer ein Restrisiko besteht (Bundesrat Drucksache 144/16, S. 150).

<sup>4</sup> Diese Regelung trägt besonderen technischen Erfordernissen und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung. So weist der Verordnungsgeber in seiner Begründung (Bundesrat Drucksache 144/16, S. 154) darauf hin, dass die Anforderungen des § 21 Abs. 1 Satz 1 und 2 AwSV in der Praxis häufig nicht zu realisieren sind, da die Rohrleitungen über anderweitig genutzte Flächen oder auch Verkehrswege führen, die nicht als Rückhalteeinrichtungen zur Verfügung stehen. Bei der in § 21 Abs. 1 AwSV getroffenen Ausnahmeregelung handele es sich um einen „Ausweg“, mit dem ein vergleichbares Sicherheitsniveau erreicht werden könne. Es handelt sich demnach jedoch nicht um ein gleichwertiges Sicherheitsniveau.





Hinweise:

(a) In diesen Fällen beschränkt sich die Pflicht zur Erstellung eines AZB auf die Teilbereiche des Anlagengrundstücks, für die die Verschmutzungsmöglichkeit besteht. Für Teilbereiche, in denen ein Eintrag nach den vorstehenden Ausführungen ausgeschlossen werden kann, besteht keine Pflicht zur Erstellung und Vorlage eines AZB.

(b) In allen diesen Fällen kann ein Ausschluss der Möglichkeit der Verschmutzung des Bodens oder des Grundwassers im Sinne des § 10 Abs. 1a S. 2 BImSchG immer noch durch sachverständigen Vortrag anhand der Umstände des Einzelfalls begründet werden.

Seite 9

## 2. Befreiung vom AZB bei IED-Abwasserbehandlungsanlagen

Gemäß § 3 Abs. 2 IZÜV i.V.m. § 10 Abs. 1a BImSchG und §§ 4a Abs. 4, 13 und 25 Abs. 2 der 9. BImSchV ist im Genehmigungsverfahren für Abwasserbehandlungsanlagen im Sinne des § 60 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 WHG die Pflicht zur Erstellung eines AZB zu prüfen.

In den Antragsunterlagen sind die Gründe für ein Absehen vom AZB nachvollziehbar zu dokumentieren. Über die Befreiung vom AZB entscheidet die zuständige Behörde.

Dabei ist folgendes zu beachten:

Abwasser stellt keinen relevanten gefährlichen Stoff i.S.d. § 3 Abs. 10 BImSchG dar. Für Anlagen, in denen ausschließlich mit Abwasser umgegangen wird, besteht daher keine Pflicht zur Vorlage eines AZB.

Wird für den Betrieb der Abwasserbehandlungsanlage mit relevanten gefährlichen Stoffen (insbesondere wassergefährdenden Stoffen wie z.B. Fällungs- und Flockungsmitteln, Säuren, Laugen, Entschäumungsmitteln) auf dem Anlagengelände umgegangen, so ist davon auszugehen, dass es sich um Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen handelt. Insofern richtet sich die Pflicht zur Vorlage eines AZB nach der Maßgabe für AwSV-Anlagen (s. vorstehender Abschnitt). Auch



hier kann von der Ausnahme zur Erstellung eines AZB Gebrauch gemacht werden, wenn plausibel dargelegt wird, dass das Verschmutzungsrisiko durch relevante gefährliche Stoffe ausgeschlossen ist.

Seite 10

### **3. Keine Verpflichtung zur Erstellung und Vorlage von Ausgangszustandsberichten im Rahmen von Änderungsanzeigen und Mitteilungen nach § 12 Abs. 2b BImSchG**

Bei lediglich anzeigebedürftigen Änderungen besteht die Verpflichtung zur Erstellung eines AZB nicht, § 15 Abs. 1 Satz 2 BImSchG verweist hinsichtlich der zur Prüfung der Anzeige vorzulegenden Unterlagen lediglich auf § 10 Abs. 1 Satz 2 BImSchG, nicht hingegen auf § 10 Abs. 1a BImSchG.

Auch bei einer Mitteilung über den Einsatz neuer Stoffe in einer Mehrzweck- oder Vielstoffanlage nach § 12 Abs. 2b BImSchG besteht keine Pflicht zur Erstellung und Vorlage eines AZB, da diese Betriebsvarianten bereits im Stadium der Genehmigungserteilung geprüft wurden.

### **4. Keine Genehmigungsbedürftigkeit einer Änderung durch Verwendung, Erzeugung oder Freisetzung relevanter gefährlicher Stoffe**

Betrifft eine Änderung des Anlagenbetriebs (auch) die Verwendung, Erzeugung oder Freisetzung relevanter Stoffe, ist dies allein nicht entscheidend für die Frage, ob die Änderung einer Änderungsgenehmigung nach § 16 BImSchG bedarf, oder eine Änderungsanzeige nach § 15 BImSchG genügt. Die Genehmigungsbedürftigkeit einer Änderung setzt nach § 16 Abs. 1 Satz 1 BImSchG voraus, dass durch die Änderung nachteilige Auswirkungen hervorgerufen werden können und diese für die Prüfung nach § 6 Abs. 1 Nummer 1 erheblich sein können. In einem ersten Schritt ist daher zunächst zu prüfen, ob der Einsatz relevanter gefährlicher Stoffe nachteilige Auswirkungen auf die Schutzgüter des § 1 BImSchG hervorrufen kann. Ist das nicht der Fall, so liegt lediglich eine unwesentliche, d.h. nach § 15 BImSchG anzeigepflichtige Änderung vor, mit der Folge, dass ein AZB nicht zu erstellen ist (s.o. Nr.3). Liegt hingegen eine wesentliche Änderung nach § 16 BImSchG vor und ist demnach ein Genehmigungsverfahren erforderlich, so ist in einem zweiten



Schritt gesondert zu prüfen, ob die in Kapitel 2.2 der LABO-/LAWA-LAI-Arbeitshilfe sowie nach den vorstehenden ergänzenden Erläuterungen mit den Antragsunterlagen auch ein AZB vorzulegen ist. Eine Übersicht über die Pflicht zur Erstellung des AZB in den unterschiedlichen Verfahren enthält Anhang 1 der LABO-/LAWA-/LAI-Arbeitshilfe zum AZB.

Seite 11

Wenn in der Folgezeit nach einer Änderungsanzeige für eine wesentliche Änderung der betreffenden Anlage ein Genehmigungsantrag gem. § 16 BImSchG gestellt wird, so ist in diesem Verfahren der AZB fortzuschreiben und im Hinblick auf die angezeigten neuen relevanten gefährlichen Stoffe/ den angezeigten neuen relevanten gefährlichen Stoff zu ergänzen.

## 5. Möglichkeit des Nachreichens eines AZB

Da die Fragen im Zusammenhang mit einem AZB nach § 10 Abs. 1a BImSchG und der Vorlage eines entsprechenden Konzepts einen hohen zeitlichen Aufwand bedeuten können, sollten diese bereits im Rahmen der Antragsberatung im Vorfeld des Genehmigungsverfahrens erörtert werden und in die Verfahrensplanung einfließen.

Zwar hat der Antragssteller den AZB nach § 10 Abs. 1a BImSchG grundsätzlich mit den Antragsunterlagen vorzulegen. In § 7 Abs. 1 Satz 5 der 9. BImSchV ist aber ausdrücklich vorgesehen, **dass die Behörde zulassen kann, dass der AZB bis zum Beginn der Errichtung oder der Inbetriebnahme nachgereicht wird. Der Behörde wird insoweit ein Ermessensspielraum eingeräumt.** Da die Erstellung des AZBs einen großen Zeitaufwand erfordert und mit hohen Anforderungen verbunden ist, wird die Behörde im laufenden Genehmigungsverfahren in der Regel ermessensfehlerfrei entscheiden können, dass der AZB bis zur Inbetriebnahme nachgereicht, von der Behörde geprüft und gebilligt wird. Um sicherzustellen, dass die Erstellung des AZB durch die Errichtung nicht behindert wird, soll vor der Genehmigung frühzeitig mit der Behörde das erforderliche Untersuchungskonzept einschließlich des zu untersuchenden Stoffspektrums abgestimmt werden. Bei frühzeitiger Abstimmung eines AZB-Konzeptes ist davon auszugehen, dass die Prüfung des danach erstellten AZBs durch die Genehmigungsbehörde und die Aufnahme in den Genehmigungsbescheid sehr kurzfristig erfolgen kann.



## 6. Keine Auslegungspflicht

Seite 12

Der AZB gehört nicht zu den nach § 10 Abs. 1 der 9. BImSchV auszulegenden Unterlagen, weil er keine Angaben über die Auswirkungen der Anlage auf die Nachbarschaft und die Allgemeinheit enthält. Auch im Internet muss er nach § 10 Absatz 8a Satz 1 Nummer 1 BImSchG nicht öffentlich bekannt gemacht werden, selbst wenn er schon bei Genehmigungserteilung vorliegt.

## 7. Behördliche Zusammenarbeit

**Zuständig für verfahrenlenkende Entscheidungen auch im Zusammenhang mit der Erstellung des AZB ist die Zulassungsbehörde. Diese entscheidet über das Erfordernis und die notwendigen Inhalte des AZB.** Der AZB ist Teil der Genehmigungsentscheidung, aber keine Genehmigungsvoraussetzung.

Die Bodenschutzbehörde der entsprechenden Verwaltungsebene berät und unterstützt die Zulassungsstelle bei der Abklärung des Untersuchungskonzepts mit dem Antragsteller. Bei Zuständigkeit der Bezirksregierung für die AZB-Prüfung wird empfohlen, die untere Bodenschutzbehörde zu beteiligen. Diese verfügt häufig zunächst allein in Bezug auf die zu betrachtenden relevanten gefährlichen Stoffe über Informationen z.B. zur Vorbelastungssituation, zu Altschäden und zur Anstrombelastung. Nach Erstellung und Vorlage des AZB durch den Antragsteller ist durch die Genehmigungsbehörde in Abstimmung mit der Bodenschutzbehörde der gleichen Verwaltungsebene zu entscheiden, ob der vorgelegte AZB geeignet ist, um in den Genehmigungsbescheid nach § 21 Abs. 1 Nr. 3 der 9. BImSchV aufgenommen zu werden und den Maßstab für die Rückführungspflicht nach Betriebseinstellung nach § 5 Abs. 4 BImSchG zu bilden. Die untere Bodenschutzbehörde erhält eine Ausfertigung des AZB (§ 11 i.V.m. § 4a Abs. 4 der 9. BImSchV).



## **8. Beratung und Unterstützung der Antragsteller bei der Informationsbeschaffung**

Seite 13

Die Ermittlung und Darstellung des Ausgangszustands von Boden und Grundwasser ist eine anspruchsvolle Aufgabe für den Antragsteller. Fehlende Sachkunde kann zu Nachbesserungsforderungen durch die Behörde und damit zu Verzögerungen führen. Der Antragsteller soll daher auf die Möglichkeit und die Vorteile der Erstellung des AZB durch Sachkundige in Anlehnung an § 18 BBodSchG hingewiesen werden.

Die Behörden sollen den Antragsteller mit den bei ihr vorhandenen Informationen über das Anlagengrundstück bei der Erstellung des AZB unterstützen.

## **9. Vorbereitendes Genehmigungsmanagement („Rahmen-AZB“)**

Die für den AZB nach § 4a Abs. 4 der 9. BImSchV erforderlichen Informationen für Grundstücke mit IED-Anlagen können auch im Vorfeld und unabhängig von einem konkreten immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsantrag erstellt werden. Entscheidend für die Verwertbarkeit von im Vorfeld ermittelten Daten im Genehmigungsverfahren ist, ob die Angaben den aktuellen Zustand von Boden und Grundwasser abbilden, da der AZB den Zustand von Boden und Grundwasser zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung beschreiben muss. Die im Genehmigungsverfahren bereits verfügbaren Informationen reduzieren den Abstimmungs- und Prüfaufwand für die Genehmigungsbehörde und können zu einer zeitlichen Entlastung im Genehmigungsverfahren beitragen. Dieses Vorgehen setzt allerdings eine Abstimmung mit der Genehmigungsbehörde voraus, da eine Verpflichtung zur Prüfung von eingereichten Unterlagen nur im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens besteht.

Die erforderlichen Inhalte des AZB können durch eine „AZB-Konzepterstellung“ bis einschließlich der Ausarbeitung des „anlagenscharfen“ analytischen und örtlichen Untersuchungskonzeptes vollständig abgearbeitet werden, d.h. einschließlich der Durchführung von Boden- und Grundwassermessungen.



Welche Fallgestaltungen im Einzelfall geeignet sind, sollte vorab mit der Genehmigungsbehörde abgestimmt werden. Eine Vorwegnahme von Boden- und Grundwassermessungen dürfte nur dann in Betracht kommen, sofern diese im Hinblick auf die einzusetzenden Analyseverfahren eine Aussage über die vorhandenen Konzentrationen zukünftig verwendeter, erzeugter oder freigesetzter relevanter gefährlicher Stoffe zulassen.

Seite 14

Für komplexe Standorte (z.B. mit mehreren IED-Anlagen, verschiedenen Anlagen- und Grundstückseigentümern und Betreibern) wird dagegen empfohlen, ggf. einzelne Inhalte des AZB (z.B. Grundwassermessstellennetz) anlagenübergreifend bereits im Vorfeld mit der Behörde abzustimmen und die Erstellung eines AZB vorzubereiten.

Auch Informationen über Boden- und Grundwassermessungen, die im Rahmen der wiederkehrenden Überwachung nach § 21 der 9. BImSchV gewonnen werden, können bei der Erstellung eines AZB im Genehmigungsverfahren genutzt werden, wenn sie den Voraussetzungen des § 4a Abs. 4 der 9. BImSchV genügen.

Wurden bereits unabhängig von einem Genehmigungsverfahren Informationen zum Zustand von Boden und Grundwasser erhoben, so ist eine sachverständige Aussage darüber erforderlich, ob und in welchem Umfang die Informationen im Rahmen des aktuellen Genehmigungsverfahrens herangezogen werden können. Dabei ist insbesondere zu prüfen und in den Antragsunterlagen zu dokumentieren, ob und welche Veränderungen im Hinblick auf die notwendigen Inhalte des AZB im zeitlichen Verlauf zwischen deren Erstellung und dem Zeitpunkt des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens eingetreten sein können (z.B. durch Wasserhaltung bedingte Änderungen der Grundwasserfließverhältnisse und damit verbundene oder durch natürliche Abbauprozesse bedingte Änderungen der Stoffgehalte in Boden und Grundwasser, Änderungen beim Stand der Messtechnik, Änderungen der Einsatzstoffe oder zwischenzeitlich erfolgte Nutzungsänderungen in relevanten Teilflächen, Betriebsstörungen mit Stoffaustritten in Boden und Grundwasser).

Sollten sich Änderungen ergeben haben, die darauf schließen lassen, dass der Zustand von Grundwasser und Boden durch bereits vorhan-



dene Messergebnisse nicht mehr den Zustand zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung repräsentiert, sind an den entsprechenden Messstellen neue Messungen durchzuführen.

Seite 15

## **10. Abgrenzung zu Gefahrenabwehrpflichten nach BBodSchG und zur bodenschutzrechtlichen Zuständigkeit**

Ziel des AZB ist die Ermittlung des Ausgangszustands von Boden und Grundwasser im Hinblick auf die zukünftig verwendeten relevanten gefährlichen Stoffe und nicht die Ermittlung von Altlasten und bestehenden schädlichen Bodenveränderungen. Werden allerdings im Rahmen der Untersuchungen zum AZB Anhaltspunkte für das Vorliegen einer schädlichen Bodenveränderung auf dem Anlagengrundstück ermittelt, welche die Anzeigepflicht i.S. des § 2 Abs. 1 LBodSchG auslösen, fallen diese unter den Anwendungsbereich des Bodenschutzrechtes. Ggf. erforderliche bodenschutzrechtliche Maßnahmen sind dann von der zuständigen Bodenschutzbehörde weiter, aber unabhängig vom Genehmigungsverfahren, zu verfolgen.

Die bodenschutzrechtliche Zuständigkeit liegt abweichend vom Zaunprinzip gemäß Anhang II Nr. 6 ZustVU in den Fällen, in denen das Anlagengrundstück der IED-Anlage bis zum 31.12.2009 im Altlastenkataster erfasst ist, bei der Unteren Bodenschutzbehörde.



## II. Arbeitshilfe zur Rückführungspflicht

Seite 16

Die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) hat in Zusammenarbeit mit der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) und der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionschutz (LAI) eine Arbeitshilfe zur Rückführungspflicht erarbeitet und beschlossen.

Die Arbeitshilfe ist mit Zustimmung der Umweltministerkonferenz auf der LABO-Homepage eingestellt:

<https://www.labo-deutschland.de/Veroeffentlichungen-Industrieemissions-RL.html>

Sie soll den zuständigen Behörden und den Anlagenbetreibern Hinweise geben, welche Unterlagen der Betreiber zur Beurteilung der Rückführungspflicht nach § 5 Abs. 4 BImSchG bei Betriebseinstellung vorzulegen hat und als Hilfestellung bei der Prüfung dienen, ob und welche Rückführungsmaßnahmen der Betreiber nach endgültiger Einstellung des Betriebes seiner IED-Anlage zu erfüllen hat.

Insbesondere bei industriell vorgeutzten Standorten sind bei der Entscheidung über die Verpflichtung zur Durchführung von Rückführungsmaßnahmen auch bestehende öffentlich-rechtliche Sanierungsverträge zu berücksichtigen, sofern die dort geregelten Maßnahmen auch das Ziel der Rückführungspflicht erfüllen.

Über die Ausführungen in der Arbeitshilfe zur Rückführungspflicht hinaus weise ich auf folgendes hin:

### **1. Zulässigkeit eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zur finanziellen Absicherung von Rückführungsmaßnahmen**

In Kapitel 4.1.2 der Arbeitshilfe wird die Möglichkeit einer Verschiebung oder einer zeitlichen Staffelung der Rückführungsmaßnahmen bei festgestellter Rückführungsverpflichtung angesprochen.

Insbesondere bei größeren Industriestandorten gibt es Konstellationen, bei denen der Betreiber ein erhebliches nachvollziehbares Interesse hat,





Rückführungsmaßnahmen zu verschieben, z.B. wenn der Bereich der Rückführung aktuell schwer zugänglich ist, aber zukünftig Umgestaltungen des Betriebsgeländes geplant sind, die die Rückführungsmaßnahmen leichter möglich machen. Gleichzeitig ist eine sofortige Rückführung aus Behördensicht auf Industriestandorten nicht immer zwingend, wenn keine zusätzlichen Risiken drohen. In einem solchen Fall ist eine Verschiebung oder Staffelung von Maßnahmen vertretbar, wenn ausreichend sichergestellt ist, insbesondere finanziell, dass die Maßnahmen zu dem späteren Zeitpunkt tatsächlich durchgeführt werden und dem der Rückführungspflicht zugrundeliegendem Verursacherprinzip Rechnung getragen wird. Sollte der Abgleich der Anforderungen an die Rückführung mit den Anforderungen aus bestehenden Sanierungsverpflichtungen ergeben, dass trotzdem noch Rückführungsmaßnahmen notwendig sind, kann der Betreiber auf das Instrument des öffentlich-rechtlichen Vertrages hingewiesen werden. In derartigen Fällen hat sich der öffentlich-rechtliche Vertrag als Instrument zur Vereinbarung einer finanziellen Absicherung bewährt. Art und Umfang der Sicherheit sind in Abstimmung Behörde festzulegen. Die Insolvenzfestigkeit ist als Voraussetzung für die Sicherstellung der späteren Durchführung der Rückführungsmaßnahmen unverzichtbar.

Bei größeren Industriestandorten mit schädlichen Bodenveränderungen oder Verdachtsflächen sind ggf. vorliegende Sanierungsverträge mit einem Zeitplan für die Durchführung von Maßnahmen zu berücksichtigen und abzugleichen, deren Umsetzung und Erfolge auch die Rückführungspflicht erfüllen würde. Vor allem ist es zu berücksichtigen, wenn nach Betriebsende ein kompletter Bodenaustausch geplant ist. In diesem Fall werden ggf. bestehende Rückführungspflichten in der Regel von der Sanierung mitumfasst.

Zur rechtlichen Zulässigkeit eines öffentlich-rechtlichen Vertrages mit Regelungen zur finanziellen Absicherung der späteren Durchführung von Rückführungsmaßnahmen enthält der anliegende Vermerk weitere Ausführungen.

## **2. Keine Rückführungspflicht bei Anlagenübertragungen**

Da es sich bei der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung um eine anlagenbezogene Konzession handelt, löst die Übereignung der Anlage



keine Rückführungspflicht aus, sofern die Anlage ohne zwischenzeitliche Stilllegung durch einen neuen Betreiber weiterhin betrieben wird.

Seite 18

### **3. Zuständigkeit**

Die Zuständigkeit der oberen Umweltschutzbehörden nach § 2 Abs. 1 ZustVU endet nach § 2 Abs. 4 ZustVU bei einer ordnungsgemäßen Stilllegung ein Jahr nach Einstellung des Betriebes. Zu einer ordnungsgemäßen Stilllegung zählt auch die Erfüllung der Pflicht nach § 5 Abs. 4 BImSchG.

Ich bitte Sie, die Kreise und kreisfreien Städte in Ihrem Regierungsbezirk entsprechend zu unterrichten.

Im Auftrag

gez. Strecker

Anlage:

Vermerk zur finanziellen Absicherung



## Anlage zum Erlass vom 25.03.2020

### Vermerk:

### **Zulässigkeit eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zur Regelung der finanziellen Absicherung der späteren Durchführung von Rückführungsmaßnahmen**

§ 54 S. 1 VwVfG erklärt öffentlich-rechtliche Verträge als Handlungsform der Verwaltung grundsätzlich für zulässig, sofern keine Rechtsvorschriften entgegenstehen. Ob Rechtsvorschriften entgegenstehen, ist aus dem Gesamtinhalt des jeweiligen Gesetzes oder einer damit zusammenhängenden Regelung zu schließen. Nicht erforderlich sind ausdrückliche Verbote, die sich gegen die Vertragsform oder einen bestimmten Vertragsinhalt richten. Es reicht aus, wenn sich die Unzulässigkeit des Gesetzes durch Auslegung oder aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergibt (Stelkens/Bonk/Sachs, Kommentar zum VwVfG, § 54 RdNr. 99 m.w.N., zit. nach beckonline).

Diesen allgemeinen Grundsätzen zur Zulässigkeit eines öffentlich-rechtlichen Vertrages folgend kommt eine Analogie zu § 17 Abs. 4a BImSchG nicht in Betracht. § 17 Abs. 4a BImSchG regelt (nur) für Abfallentsorgungsanlagen und (nur) für die Pflicht nach § 5 Abs. 3 BImSchG, dass Sicherheitsleistungen angeordnet werden sollen. Sowohl aus dem Gesetzeswortlaut als auch aus der Entstehungsgeschichte ergibt sich, dass die die Sicherheitsleistung gerade für Abfallentsorgungsanlagen festgesetzt werden soll. Aus der Entstehungsgeschichte der IED-Umsetzung in nationales Recht ergibt sich auch, dass der Gesetzgeber keine dem § 17 Abs. 4a nachgebildete Pflicht für die Rückführungspflicht wollte.

Die Möglichkeit der finanziellen Absicherung der Rückführungspflicht betrifft jedoch eine gänzlich andere Konstellation. Dies wird anhand der folgenden Unterschiede deutlich:

### **Unterschiedliche Anlagentypen**

Zwar setzen sowohl die Sicherheitsleistung im Rahmen des § 17 Abs. 4a BImSchG als auch die im Gesetzgebungsverfahren diskutierte Sicher-

Dienstgebäude und  
Lieferanschrift:  
Schwannstr. 3  
40476 Düsseldorf  
Telefon 0211 4566-0  
Telefax 0211 4566-388  
Infoservice 0211 4566-666  
poststelle@mulnv.nrw.de  
www.umwelt.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Rheinbahn Linien U78 und U79  
Haltestelle Kennedydamm oder  
Buslinie 721 (Flughafen) und 722  
(Messe) Haltestelle Frankenplatz



heitsleistung für IED-Anlagen jeweils den Betrieb eines bestimmten Anlagentyps voraus (Abfallentsorgungsanlagen bzw. IED-Anlagen). Allein der Typus der Anlage ist danach jedoch schon ein anderer.

Seite 2

### **Unterschiedlicher Absicherungszweck: Risikoabsicherung bei Abfallanlagen – feststehende Rückführungsverpflichtung bei IED-Anlagen**

Entscheidender Unterschied zwischen diesen beiden Fallgestaltungen ist aber, dass die Sicherheitsleistung nach § 17 Abs. 4a BImSchG für Abfallanlagen lediglich auf die abstrakte Möglichkeit abstellt, dass nach Stilllegung aufgrund der Rechtspflichten nach § 5 Abs. 3 bzw. Abs. 4 ggf. kostenträchtige Maßnahmen erforderlich werden.

Demgegenüber knüpft die finanzielle Absicherung der Rückführungsverpflichtung nicht an ein abstraktes Risiko aus dem Anlagenbetrieb an, sondern an eine dem Grunde nach bereits festgestellte und konkretisierte Verpflichtung, nach Stilllegung Rückführungsmaßnahmen durchzuführen. Die finanzielle Absicherung soll daher auch nicht – anders als in dem gesetzlich geregelten Fall – als Nebenbestimmung zur Genehmigung auferlegt werden (vgl. § 12 Abs. 1 S. 2 BImSchG).

### **Unterschiedlicher Zeit- und Anknüpfungspunkt der Festlegung**

Während für Abfallentsorgungsanlagen das Risiko eines nicht ordnungsgemäßen Zustands durch den weiteren Betrieb und die noch zu erfolgende Stilllegung bereits vor oder während der Betriebsphase durch Erbringung einer Sicherheitsleistung abgesichert werden soll, tritt die Rückführungsverpflichtung überhaupt erst nach Betriebseinstellung ein. Dementsprechend soll die Festlegung der finanziellen Absicherung der Rückführungsmaßnahmen auch erst nach Betriebseinstellung und Feststellung einer Rückführungsverpflichtung erfolgen.

### **Unterschiedliche Funktion der Absicherung: Keine zusätzliche Pflicht, sondern lediglich Ausgestaltung eines mildereren Mittels**

Anders als bei der Sicherheitsleistung nach § 17 Abs. 4a BImSchG handelt es sich bei der finanziellen Absicherung der bereits konkretisierten



Rückführungspflicht nicht um eine zusätzliche Pflicht neben der weiterhin bestehenden Pflicht zur ordnungsgemäßen Betriebsführung und Stilllegung, sondern um die Ausgestaltung der Durchführung einer feststehenden Rückführungsverpflichtung. Die durch finanzielle Absicherung zu gewährleistende spätere Durchführung von Rückführungsmaßnahmen stellt eine mildere Alternative zur sofortigen Rückführung nach Betriebseinstellung dar. In der Regel wird dies für den Betreiber die weniger belastende Maßnahme sein, also ein Minus gegenüber der sofortigen Rückführung.

Seite 3

**Fazit:**

Damit ist die finanzielle Absicherung der Rückführungsmaßnahmen bei einer Verschiebung oder zeitlichen Staffelung nicht mit der Konstellation des § 17 Abs. 4a BImSchG vergleichbar. Auch sonst ist nicht ersichtlich, dass sich aus dem Regelungskontext des BImSchG oder aus anderen Regelungen entgegenstehende Rechtsvorschriften im Sinne des § 54 S. 1 VwVfG ableiten lassen.

Regelungen zur finanziellen Absicherung einer festgestellten Rückführungsverpflichtung können im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Vertrages nach §§ 54 ff. VwVfG getroffen werden.

gez. Strecker