V-BV-3

20.06.2008

Mitteilung zu Beschluss-Nummer
534/2008/3.3

TOP: Ausbau einer Teilstrecke der Nordseestraße zwischen Parkstraße und Königsberger Straße; Abwicklung und Finanzierung der Entsorgung von kontaminierten Materialien

Zur o. g. Beschluss-Nr.

☒ erhalten Sie weitere Anlagen:

☐ erhalten Sie eine neue Sitzungsvorlage. Diese ist gegen die alte auszutauschen.

☐ wird mitgeteilt:

1. Schreiben des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt und Klimaschutz vom 12.06.2008

2. Rechtsgutachterliche Stellungnahme der GKMP zur Entsorgung kontominierte Schlacke als beitragsfähiger Aufwand vom 17.06.2008

In Vertretung

Eilers

Anlage 1

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz
Postfach 41 07, 30041 Hannover

STADT NORDEN
Die Bürgermeisterin
Eing. 17. JUNI 2008
Bü/3/33 Anl. dw

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz

2.U. u. gemeinsam K. zum weiteren Vorgehen

Stadt Norden
Die Bürgermeisterin
Fachbereich „Planen, Bauen, Umwelt"
Postfach 10 05 28
26495 Norden

Bearbeitet von
Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram

E-Mail-Adresse:
heinz-ulrich.bertram
@mu.niedersachsen.de*

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Mein Zeichen (Bei Antwort angeben)	Durchwahl (0511) 120-	Hannover
3.3, 03.06.2008	36 – 62820 - WE	3261	12.06.2008

Entsorgung von mit Schadstoffen belasteter Schlacke

Anlagen: - 1 -

Mit dem o. g. Schreiben haben Sie mir ein Schreiben des Umweltbundesamtes (UBA) vom 23.05.2008 zusammen mit zwei Artikeln aus der örtlichen Presse zugeschickt und mich um eine Stellungnahme gebeten. Parallel dazu hat mir der Landkreis Aurich dieses Schreiben zugleitet und um eine kurze Einschätzung zu diesem Schreiben gebeten.

In meinem Schreiben vom 24.04.2008 habe Ihnen mitgeteilt, dass das Vorgehen des Landkreises Aurich als untere Bodenschutz- und Abfallbehörde nicht zu beanstanden und sachgerecht ist. Die ausgebaute Schlacke (das Material aus dem Straßenunterbau) kann aufgrund der hohen Belastungen nicht verwertet werden, sondern muss auf einer Deponie abgelagert werden.

Wie Sie dem als Anlage beigefügten Erlass an den Landkreis Aurich entnehmen können, ändert sich diese fachaufsichtliche Bewertung durch die Ausführungen in dem Schreiben des UBA nicht. Das vom UBA vorgeschlagene Vorgehen ist aus den in dem Erlass dargelegten Gründen für die Bewertung der Entsorgung des vorliegenden belasteten Altmaterials aus dem Straßenunterbau nicht geeignet. Insoweit bedauere ich, dass das Scheiben des UBA für Irritationen gesorgt hat.

Dem Landkreis Aurich übersende ich dieses Schreiben zur Kenntnis.

Im Auftrage

Dr. Bertram

Durchschrift

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz
Postfach 41 07, 30041 Hannover

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz

Landkreis Aurich
Amt für Umweltschutz und Abfallwirtschaft
Fachbereich Bodenschutz und Altlasten
Hohebergerweg 36
26603 Aurich

Bearbeitet von
Dr. Werner Heine

E-Mail-Adresse:
Werner.Heine
@mu.niedersachsen.de*

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Mein Zeichen (Bei Antwort angeben)	Durchwahl (0511) 120-	Hannover
	36 – 62820 - WE	3261	12.06.2008

Entsorgung von mit Schadstoffen belasteter Schlacke

Anlage: Schreiben an die Stadt Norden

Mit einer E-Mail vom 05.06.2008 haben Sie mir ein Schreiben des Umweltbundesamtes (UBA) vom 23.05.2008 an die Stadt Norden zugeleitet und um eine kurze Einschätzung zu diesem Schreiben gebeten. Zwischenzeitlich hat mir auch die Stadt Norden dieses Schreiben zusammen mit zwei Artikeln aus der örtlichen Presse zugeschickt und mich ebenfalls um eine Stellungnahme gebeten.

Der diesem Vorgang zugrunde liegende Sachverhalt stellt sich folgendermaßen dar:

Bei Baufelderkundungen für einen geplanten Straßenausbau in der Stadt Norden wurde anhand von Untersuchungsergebnissen festgestellt, dass der Unterbau dieser Straße in erheblichem Umfang mit Schadstoffen belastet ist. Die Eluatkonzentrationen für den Parameter Chrom (VI) liegen zwischen 210 µg/l und 230 µg/l und überschreiten damit den entsprechenden Zuordnungswert der Deponieklasse II der Abfallablagerungsverordnung um mehr als 100 %. Die PAK-Gehalte liegen zwischen 171 mg/kg und 193 mg/kg und die Chrom-Gehalte zwischen 2.200 mg/kg und 2.943 mg/kg.

Auf der Insel Norderney wurde im Zuge einer Kabelverlegung ebenfalls Schlacke mit vergleichbaren Belastungen gefunden. Auch in dieser Schlacke ist das Schwermetall Chrom auffällig. Die auf der Insel Norderney durchgeführten Untersuchungen im oberflächennahen Grundwasser (Beweissicherungsbrunnen des Wasserwerkes Norderney) weisen Chromkonzentrationen auf, die auf die eingebaute Schlacke zurückgeführt werden.

Bei dem in der Stadt Norden aufgefundenen Material aus dem Straßenunterbau handelt es sich um ein Gemisch, das aus Siemens-Martin-Schlacke (überwiegend) und Bodenmaterial besteht. Siemens-Martin-Schlacke entstand bei der Herstellung von Stahl mit einem seit längerer Zeit in Deutschland nicht mehr angewandten Verfahren. Die letzte Anlage wurde in Deutschland im Jahr 1993 stillgelegt.

Die bei diesem Verfahren angefallenen Schlacken unterscheiden sich - auch im Hinblick auf ihre umweltrelevanten Inhaltsstoffe - aufgrund der unterschiedlichen Produktionstechnik von den Schlacken aus der aktuellen Stahlherstellung. Außerdem ist bei der Bewertung zu berücksichtigen, dass es sich bei dem Material aus dem Straßenunterbau um ein Gemisch aus Schlacke mit einem bodenähnlichen Material handelt, das vermutlich für die erheblichen PAK-Belastungen ursächlich ist. Relevante PAK-Gehalte sind bei reiner Schlacke aufgrund der hohen Prozesstemperaturen nicht zu erwarten.

Die vorstehenden Gesichtspunkte sind in Ihre Bewertung des Sachverhaltes gegenüber der Stadt Norden eingeflossen. Vor diesem Hintergrund habe ich der Stadt Norden auf Anfrage mit Schreiben vom 24.04.2008 Folgendes mitgeteilt:

- Das Vorgehen des Landkreises als untere Bodenschutz- und Abfallbehörde ist nicht zu beanstanden und sachgerecht.

- Die ausgebaute Schlacke (das Material aus dem Straßenunterbau[1]) kann aufgrund der hohen Belastungen nicht verwertet werden, sondern muss auf einer Deponie abgelagert werden.

In dem o. g. Schreiben an die Stadt Norden schlägt das UBA vor, die Schlacke im Säulenversuch untersuchen zu lassen und die Ergebnisse mit den Werten des Entwurfes der Ersatzbaustoffverordnung (Stand: 19.11.2007) zu vergleichen. Damit wird - abweichend von der vorstehenden Bewertung - der Eindruck erweckt, dass eine Verwertung des Materials aus dem Straßenunterbau nach dem Verordnungsentwurf grundsätzlich möglich wäre („*keine Besorgnis einer schädlichen Verunreinigung von Boden und Grundwasser durch Schlacke der Einbauklasse SWS 3 unter einer wasserdurchlässigen Schicht*").

---

[1] Hinweis: Da es sich bei dem Material aus dem Straßenunterbau um ein Gemisch handelt, wären für die Bewertung der Schadlosigkeit der Verwertung (§ 5 Abs. 3 KrW-/AbfG) die Anforderungen an die Bewertung von Gemischen (Nr. II.4.2.2 der LAGA-Mitteilung 20) und damit die Zuordnungswerte der Technischen Regel Boden (neu) heranzuziehen. Aufgrund der hohen PAK- und Chromgehalte sowie Chromatkonzentration im Eluat wäre nach dieser Technischen Regel eine schadlose Verwertung nicht möglich.

Diese Einschätzung des UBA teile ich aus den folgenden Gründen nicht:

- Die Aussage, dass für die Entsorgung[2] des hier zu bewertenden Abfalls in den Bundesländern unterschiedliche Regelungen einschlägig sind, ist so nicht korrekt. Die Anforderungen an die Entsorgung von Abfällen auf Deponien sind durch Rechtsvorschriften des Bundes (Abfallablagerungsverordnung, Deponieverordnung, Deponieverwertungsverordnung) bundesweit einheitlich und verbindlich geregelt. Diese Vorschriften setzen europäisches Recht um und sind von den Vollzugsbehörden zu beachten.

  § 5 der Abfallablagerungsverordnung schreibt z. B. vor, dass der Betreiber der Deponie vor der ersten Annahme eines Abfalls die grundlegende Charakterisierung des Abfalls durchzuführen und die Schlüsselparameter festzulegen hat. Entsprechende Angaben hat der Abfallerzeuger zu machen. Aufgrund der Ihnen vorliegenden Untersuchungsergebnisse ist insbesondere der Parameter Chrom (VI) ein solcher Schlüsselparameter, der nicht ignoriert werden darf, sondern zu untersuchen und hinsichtlich der Festlegung des Entsorgungsweges zu bewerten ist.

- Die Untersuchung des Materials aus dem Straßenunterbau zeigt, dass die Analysenergebnisse für den Parameter Chrom (VI) die Zuordnungswerte für die Deponieklasse II um mehr als 100 % überschreiten. Damit wird im Grundsatz selbst die Entsorgung auf einer Siedlungsabfalldeponie (DK II) ausgeschlossen. Gleichzeitig führt diese Überschreitung nach der Nr. 3.3 (H 13, 3. Absatz) der „Hinweise zur Anwendung der Abfallverzeichnis-Verordnung" (Bundesanzeiger Nr. 148 a vom 09.08.2005) zu einer Einstufung dieses Abfalls als gefährlicher Abfall. In der Nr. 4.2.2 dieser Hinweise wird Chrom(VI)-Verbindungen eine entsprechende Gefahrenrelevanz zugemessen.

- Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen halte ich es für nicht vertretbar, diesen nach den o. g. Hinweisen des Bundesumweltministeriums (BMU) als „gefährlich" einzustufenden Abfall in Baumaßnahmen zu verwerten. Ein solches Vorgehen würde zu einer großräumigen Verteilung von belasteten (gefährlichen) Abfällen führen, die mit den Zielen und Grundsätzen der Abfallwirtschaft nicht vereinbar ist und Umweltbelastungen sowie erhebliche finanzielle Belastungen der Baulastträger verursacht. Hinsichtlich der Möglichkeiten für eine Ablagerung auf Deponien verweise ich auf die Ausführungen in meinen Erlass vom 18.10.2007.

---

[2] Gemäß § 3 Abs. 7 KrW-/AbfG umfasst die Abfallentsorgung die Verwertung und die Beseitigung von Abfällen.

- Das Material aus dem Straßenunterbau und die in diesem befindliche Schlacke ist nicht mit der Schlacke vergleichbar, die heute in Stahlwerken entsteht. Insoweit ist es nicht ausreichend, lediglich die Parameter und Zuordnungskriterien abzuprüfen, die für die Schlacke aus den heute betriebenen Stahlwerken maßgebend sind. In dem Entwurf der „Technischen Regel für die Verwertung von Schlacken aus der Eisen- und Stahlerzeugung" der LAGA-Mitteilung 20, der u. a. unter Beteiligung der betroffenen Wirtschaft und des UBA erarbeitet wurde, wird in diesem Zusammenhang auf Folgendes hingewiesen:

  „Durch die Entwicklung der Verfahrenstechnik oder Änderungen hinsichtlich der verwendeten Rohstoffe können Unterschiede bezüglich der Zusammensetzung und des Elutionsverhaltens zwischen den genannten Schlacketypen und Schlacken, die in der Vergangenheit entstanden sind oder in der Zukunft entstehen werden, auftreten. Hierfür ist eine Einzelfallbewertung vorzunehmen."

  Für Schlacke aus den heute betriebenen Stahlwerken ist zwar nach dem Entwurf der ErsatzbaustoffV für den Eignungsnachweis und die laufende Güteüberwachung (Anhang 1-1 zu § 5 Abs. 1 auf Seite 8) bei den Metallen nur die Untersuchung von Molybdän und Vanadium vorgesehen. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen kann hieraus jedoch gerade nicht zwangsläufig geschlossen werden, dass dieser Parameterumfang auch für die Bewertung von Material aus dem Straßenunterbau und die in diesem befindliche Siemens-Martin-Schlacke geeignet ist.

  Außerdem ist auch in dem Entwurf der Ersatzbaustoffverordnung für die grundlegende Charakterisierung von Stahlwerksschlacke ein deutlich größerer Parameterumfang vorgesehen, der u. a. auch den Parameter Chrom enthält (Tabelle 2 des Anhanges 3 auf Seite 36). Der o. g. eingeschränkte Parameterumfang (Anhang 1-1 zu § 5 Abs. 1) kommt ohnehin erst dann zum Tragen, wenn der Abfall den Eignungsnachweis (ausführlicher Säulenversuch gemäß Anhang 3) bestanden hat.

- Die Aussage des UBA, dass der Parameter Chrom durch Molybdän und Vanadium „überdeckt" wird und deshalb in dem Entwurf der Ersatzbaustoffverordnung auf Zuordnungswerte für Chrom zu verzichten war, ist aus fachlicher Sicht nicht nachvollziehbar. Es bereitet nach meinen Kenntnissen aus analytischer Sicht keine Probleme, diese Parameter separat zu analysieren und zu bewerten. Aufgrund der Ergebnisse aus der Untersuchung des DEV S4-Eluates darf bei dem Material aus dem Straßenunterbau auf die Bewertung des Parameters Chrom nicht verzichtet werden.

- Die Ausführungen des UBA zu der Einbaugruppe SWS 3 sind aufgrund eines offensichtlich aufgetretenen redaktionellen Fehlers inhaltlich widersprüchlich. Nach dem Anhang 2-2 „Einsatzmöglichkeiten der mineralischen Ersatzbaustoffe in technischen Bauwerken" (Tabelle Ersatzbaustoff SWS-3/GKOS-3 auf Seite 28) ist der Einbau von Stahlwerksschlacke nur in oder unter gebundenen (wasserundurchlässigen) Deckschichten möglich. Insoweit gehe ich davon aus, dass das Schreiben des UBA an dieser Stelle einen Schreibfehler enthält. Unabhängig davon ist aufgrund der vorstehenden Ausführungen eine Verwertung des Materials aus dem Straßenunterbau auch unter wasserundurchlässigen Deckschichten nicht zulässig.

- Bei dem Entwurf der Ersatzbaustoffverordnung handelt es sich lediglich um einen ersten Arbeitsentwurf, der zudem sowohl bei der Anhörung der Länder und der betroffenen Kreise am 09. und 10.01.2008 im BMU als auch bei einem Workshop am 19. und 20.05.2008 im UBA grundlegend kritisiert wurde. Die Kritik betraf gerade auch die Untersuchungsverfahren und die Einbautabellen. In der Zusammenfassung der Ergebnisse des Workshops hat der für die Ersatzbaustoffverordnung zuständige Referatsleiter des BMU u. a. festgestellt, dass die Analytik zurzeit noch umstritten ist und bisher kein Konsens erzielt werden konnte. Das BMU werde hier nach Lösungen suchen. Auch die Einbautabellen sollen überarbeitet werden. Wegen des erheblichen Überarbeitungsaufwandes könne frühestens nach den Sommerferien mit der Vorlage eines zweiten Arbeitsentwurfes der Ersatzbaustoffverordnung gerechnet werden. Vor diesem Hintergrund überrascht es, dass das UBA unmittelbar nach dieser Ankündigung den ersten Arbeitsentwurf vom 13.11.2007 verschickt und diesen als Grundlage für die Bewertung empfiehlt.

  Unabhängig davon bleibt festzustellen, dass für die Vollzugsbehörden die geltenden Rechtsvorschriften und nicht Arbeitsentwürfe maßgebend sind. Ein Vorgriff auf eine zukünftige Verordnung, deren Inhalt noch nicht hinreichend genau erkennbar ist, ist hier nicht weiterführend.

Der Stadt Norden und dem Umweltbundesamt übersende ich diesen Erlass mit gesonderten Schreiben zur Kenntnis.

Im Auftrage

gez. Dr. Bertram

RECHTSANWÄLTE STEUERBERATER WIRTSCHAFTSPRÜFER

GKMP
PARTNERSCHAFT

Anlage 2

GKMP Partnerschaft • Anne-Conway-Straße 2 • 28359 Bremen

Stadt Norden
z. H. Herrn Ersten Stadtrat
Hans-Bernd Eilers
Am Markt 39

26506 Norden

Eingang am
bei E.StR
18.06.08
Anl. 1) Bü/ 2.K.
2) 3/3.3
z.K. u. z.w.V.
sowie b.R. zum weiteren Vorgehen
19/6

BREMEN
Turgut Pencereci RA (1)
Harriet Bluhm RAin (1)
Claudia Brandt RAin (4)

Anne-Conway-Straße 2
28359 Bremen
Tel.: 0421 / 3 35 36-0
Fax: 0421 / 3 35 36-33
E-Mail: bremen@gkmp.de
Internet: www.gkmp.de

Steuer-Nr. 72/519/03403

Bankverbindung
Bremer Landesbank
BLZ: 290 500 00
Kto-Nr.: 1 013 335 008

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter	Datum
	4293/08 bl-bl	RAin Bluhm	17.06.2008

Entsorgung kontaminierter Schlacke als beitragsfähiger Aufwand
Ihr Schreiben vom 28.05.2008

Sehr geehrte Frau Schlag,
Sehr geehrter Her Eilers,

Sie haben uns gebeten, die Beitragsfähigkeit der Kosten für die Entsorgung kontaminierter Schlacke zu beurteilen und einige Fragen zu möglichen Regressansprüchen zu beantworten. Dem kommen wir gerne nach.
Ihren Fragen liegt folgender Sachverhalt zu Grunde.

I. Sachverhalt

Die Stadt Norden plant die Erneuerung des Teilstücks der Nordseestraße zwischen Parkstraße und Königsberger Straße. Unter anderem soll dort die Fahrbahn erneuert werden.
Im Rahmen der Planungen wurden dort im Frühjahr 2007 Bodenuntersuchungen vorgenommen. Die chemischen Analysen ergaben, dass vor ca. 30 Jahren für den Unterbau der Straße Hochofenschlacke verwendet wurde..

BERLIN
Heinz Deisenroth WP/StB
Humboldtstraße 17
14193 Berlin
Tel.: 030 / 89 04 09-0
Fax: 030 / 89 04 09-99

ERFURT
Jürgen Gnauck RA (3)
Klemens Bellefontaine WP/StB
Barbara Ooms-Gnauck RAin
Schillerstraße 24
99096 Erfurt
Tel.: 0361 / 3 48 66-21
Fax: 0361 / 3 48 66-66

POTSDAM
Prof.Dr. Jürgen Samland RA (2)
Dr. Jörg Tänzer RA (2)
Matthias Linnekugel RA
Behlertstraße 33a
14467 Potsdam
Tel.: 0331 / 7 47 43-0
Fax: 0331 / 7 47 43-33

SCHWERIN
Turgut Pencereci RA (1) (5)
Bleicher Ufer 25
19053 Schwerin
Tel.: 0385 / 2 08 96-36
Fax: 0385 / 2 08 96-20

(1) auch Fachanwalt / Fachanwältin für Verwaltungsrecht
(2) auch Fachanwalt / Fachanwältin für Sozialrecht
(3) Minister a.D. des Freistaates Thüringen
(4) Interessenschwerpunkt: Verwaltungsrecht
(5) Zweigstelle

Partnerschaft
Rechtsanwälte Steuerberater Wirtschaftsprüfer
GKMP Pencereci
Partnerschaftsregister Amtsgericht Bremen Nr. PR 72

Diese so genannte Siemens–Martin–Schlacke enthält schädliche Mengen an Schwermetallen (insbesondere Chrom), polyaromatischen Kohlenwasserstoffen und organisch gebundene Kohlenstoffe (TOC). Insbesondere wegen des Chrom-Gehalts gilt die Schlacke heute als Sondermüll und muss daher nach den Bestimmungen des Kreislaufwirtschaft- und Abfallgesetzes (Krw-/AbfG) einer besonderen Entsorgung zugeführt werden.
Diesbezügliche Stellungnahmen des Landkreises Aurich und des Ministeriums für Umwelt und Klimaschutz liegen der Stadt Norden bereits vor.

Eine Weiterverwendung der Schlacke ist nicht vorgesehen. Sie haben uns erklärt, dass die in Rede stehende Schlacke auch dann nicht wieder verwendet worden wäre, wenn sie nicht kontaminiert wäre. Das Material ist inzwischen so hart und unflexibel, dass es keine geeignete Tragschicht für eine Straße mehr bilden kann. Die Schlacke ist also zu entsorgen. Die Entsorgung als reiner Bauschutt wäre jedoch wesentlich günstiger als die jetzt anstehende Beseitigung von Sondermüll. Wegen der toxischen Belastung der Schlacke sollen für die Entsorgung Mehrkosten in Höhe von insgesamt € 300.000,00 anfallen.

Die Stadt Norden hat 2004/2005 eine Straßenausbaubeitragssatzung auf der Grundlage des § 6 Kommunalabgabengesetz (KAG) erlassen, nach welcher sie für die Herstellung, Erweiterung, Verbesserung und Erneuerung der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze Beiträge erhebt.
Bei der Nordseestraße handelt es sich um eine Straße mit starkem innerörtlichem Verkehr gem. § 4 Abs. 2 Nr. 2 der Straßenausbaubeitragssatzung, bei der der Anliegeranteil an den Kosten der Fahrbahn 40 % beträgt.

Fraglich ist nun, ob die zusätzlichen Entsorgungskosten, die durch die toxische Belastung der Schlacke entstehen, beitragsfähiger Aufwand im Sinne des § 6 KAG sind. Außerdem stellt sich die Frage, ob der Stadt mit Blick auf die zusätzlichen Kosten Schadenersatzsprüche zustehen könnten. Wir dürfen Ihnen dazu folgende Hinweise geben:

II. Rechtliche Würdigung

1. Beitragsfähigkeit der Entsorgungskosten

Mit der Straßenausbaubeitragssatzung vom 09.12.2004/08.02.2005 hat die Stadt Norden die in § 6 Abs. 1 KAG durch den Landesgesetzgeber geschaffene Möglichkeit der Beitragserhebung („*Die Gemeinden und Landkreise können ....*") für ihr Stadtgebiet in eine Beitragserhebungspflicht umgewandelt.

Dies dürfte gem. §§ 82, 83 der Gemeindeordnung (GO) auch haushaltsrechtlich geboten sein, solange der Gemeindehaushalt keinen Überschuss aufweist.

Der Umfang der Kosten, die als Beitrag anteilig auf die Anlieger der Straße umgelegt werden können, wird durch den Grundsatz der Erforderlichkeit begrenzt.
Dieser Grundsatz ist zwar im niedersächsischen KAG nicht wortwörtlich geregelt, er gilt jedoch auch ohne ausdrückliche Anordnung im Beitragsrecht ganz allgemein (Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 8. Aufl. 2007, § 33 Rn. 44 mit Nachweisen aus der Rechtspr.)

Der Grundsatz der Erforderlichkeit umfasst sowohl die Notwendigkeit der Baumaßnahme dem Grunde nach, als auch auf die Art ihrer Durchführung und die dadurch verursachten Kosten.
Hinsichtlich beider Kriterien bezeichnet der Grundsatz der Erforderlichkeit nur eine äußerste Grenze, durch die der weite Entscheidungsspielraum der Gemeinde begrenzt wird (Driehaus a. a. O. § 33 Rn. 46).

Der entstandene Aufwand ist nur insoweit beitragsfähig, als „die Baumaßnahme und die Art ihrer Durchführung geeignet" sind, „den an die Anlage grenzenden Grundstücken besondere Gebrauchsvorteile zu vermitteln" (OVG Lüneburg, Beschluss vom 16.08.1994, - 9 M 3039/94).

Auch die Kosten für zusätzliche, nicht unmittelbar im Plan vorgesehene Arbeitsvorgänge können beitragsfähig sein. Dabei kommt es darauf an, ob die Kosten entstanden sind für Arbeitsvorgänge, die sich unmittelbar auf den Ausbau der Anlage beziehen und die für die programmgemäße Durchführung der Maßnahme erforderlich waren, oder ob sie lediglich aus Anlass der Ausbaumaßnahme angefallen sind (Diehaus a. a. O., § 33 Rn. 11).
Entscheidend ist dabei „der unmittelbare straßenbautechnische Zusammenhang der Folgemaßnahme mit der Maßnahme, die zur Entstehung der Beitragspflicht führt" (OVG Münster, Urteil vom 22.11..1990 – 2 A 2222//86, zitiert nach Driehaus, a.a.O. § 33 Rn. 11).

Im Einzelfall kann natürlich auch die Frage, ob ein „unmittelbarer straßenbautechnischer Zusammenhang" besteht, streitig sein. Nicht zu den beitragsfähigen Folgekosten sollen beispielsweise die Kosten für vor der Baumaßnahme erstellte Bauzustandsgutachten (zur Beweissicherung) gehören, da sie nicht dem Straßenausbau dienen, sondern der Abwehr evtl. drohender Schadenersatzansprüche (OVG Münster, Urteil vom 02.09.1998, 15 A 7653/95, zitiert nach Driehaus, a.a.O. § 33 Rn. 12).

Im vorliegenden Fall ist zu unterscheiden zwischen denjenigen Kosten des Ausbaus, der Abfuhr und der Entsorgung der Schlacke und des Unterbodens, die auch dann entstehen würden, wenn die Schlacke nicht mit den o. b. Schadstoffen kontaminiert wäre, und denjenigen Kosten, die ausschließlich wegen der toxischen Belastung der Schlacke und des Unterbodens anfallen. Die erstgenannten Kosten des Ausbaus, der Abfuhr und der Entsorgung sind straßenbaubezogene Kosten. Sie entstehen deshalb, weil das Material aufgrund seiner Konsistenz und Struktur als Straßenunterbau nicht (mehr) geeignet ist. Um einen neuen Unterbau herstellen zu können, muss das Altmaterial zwingend beseitigt werden.

Dagegen sind diejenigen – zusätzlichen - Kosten, die ausschließlich durch die Kontamination der Schlacke und gegebenenfalls auch des Unterbodens bedingt sind, keine straßenbezogenen Kosten. Sie entstehen vielmehr aus Gründen des Boden- und Gewässerschutzes, die Teil staatlicher Gefahrenabwehr sind.
Anders ausgedrückt: Für den programmgemäßen Ausbau der Nordseestraße, durch welchen den Anliegern ein wirtschaftlicher Vorteil vermittelt wird, sind zwar der Ausbau und die Entsorgung der Schlacke erforderlich. Die besondere – kostenintensive - Art der Entsorgung von toxischem Material ist dagegen nicht dem Straßenausbau zuzurechnen, sondern der Abwehr von Gefahren für den Boden, das Grundwasser und die Volksgesundheit. Es handelt sich nicht um technisch notwendige Kosten für den Staßenausbau. Dabei spielt es keine Rolle, dass die Stadt zur fachgerechten Entsorgung verpflichtet ist. Sie ist dies jedoch nicht aus Gründen des Straßenbaus sondern aus Gründen des Umweltschutzes.

Obwohl eine obergerichtliche Entscheidung für den konkreten Einzelfall nie vorhergesagt werden kann, halten wir die zusätzlichen Kosten für die Sondermüllentsorgung der Schlacke und gegebenenfalls auch des Unterbodens für nicht beitragsfähig.

Aus dem Urteil des OVG Lüneburg vom 22.02.2005 – Az.: 3 A 2817/02, das Sie uns vorgelegt haben, lässt sich nichts anderes ablesen. Zum einen hat sich das Gericht mit den Entsorgungskosten gar nicht eingehend auseinandergesetzt. Zum anderen ging es in dem zugrundeliegenden Sachverhalt um die Beseitigung von teerhaltigem Asphaltabfall.
Bis Anfang der siebziger Jahre enthielten die meisten im Straßenbau errichteten Asphaltdecken Teer (seitdem durch Bitumen ersetzt). Dieses Material wurde damals wegen seiner speziellen Eigenschaften im Straßenbau bewusst und absichtlich gewählt. Nach seinem Verschleiß sind deshalb auch die Kosten der fachgerechten Entsorgung beitragsfähig.

Diese Entsorgungskosten sind unseres Erachtens vergleichbar mit den Entsorgungskosten unbelasteter Schlacke, die als Unterbau einer Straße ausgedient hat und nun entsorgt werden muss, nicht aber mit den zusätzlichen Kosten der Sondermüllentsorgung.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Beschluss des OVG Brandenburg vom 18.08.2004 - Az 2 B 213/04 -, den wir in der Anlage übersenden.
Zum einen handelt es sich hier um eine Entscheidung im vorläufigen Rechtsschutz gem. § 80 VwGO, in der mehrere strittige Tatsachenfragen gar nicht geklärt, sondern der Klärung durch das Hauptsacheverfahren vorbehalten wurden. Zum anderen unterscheidet auch das OVG Brandenburg deutlich zwischen straßenbaubezogenen Kosten und solchen, die aus anderen Gründen entstehen:

> *„Eine abschließende Klärung dieser Tatsachen- und Rechtsfragen muss daher dem Hauptsacheverfahren vorbehalten bleiben, wobei das Gericht nicht nur zu klären haben wird, wo sich der unterirdische Tank befunden hat, sondern ob seine Bergung und Entsorgung in erster Linie zur Realisierung der Straßenbaumaßnahme oder (auch) und ggf. in welchem Umfang der Erfüllung der Verpflichtung des Grundstückseigentümers oder der anderen Verantwortlichen, den Boden und mögliche Altlasten zu sanieren, diente. Letzteres könnte zur folge haben, dass nur ein Teil des Aufwandes der Bergung und der Entsorgung des unterirdischen Tanks beitragsfähig ist."*

Bei der Belastung der Schlacke durch toxische Schwermetalle und polyaromatische Kohlenwasserstoffe handelt es sich nicht um eine straßenbaubedingte Eigenschaft der Schlacke, sondern um eine ungewollte und unbekannte „Nebenwirkung", die keinen straßenbaulichen Bezug hat. Allein die aus diesem Grunde anfallenden Mehrkosten sind daher unseres Erachtens nicht beitragsfähig.

2. Mögliche Regressansprüche der Stadt Norden

Schadenersatzansprüche der Stadt Norden gegen unterschiedliche Anspruchsgegner könnten sich sowohl aus Vertrag als auch aus Delikt (§ 823 BGB) oder aus Amtshaftung (§ 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG) ergeben.

Zu prüfen wäre zunächst, ob solche Ansprüche nicht ohnehin verjährt wären.
Denn gem. § 199 Abs. 3 BGB verjähren Schadenersatzansprüche wegen Eigentums- oder Vermögensverletzungen entweder 30 Jahre nach dem schadenauslösenden Ereignis (hier: Aufbringung der toxischen Schlacke) oder 10 Jahre nach der Entstehung des Schadens (heute, im Zeitpunkt der kostenträchtigen Entsorgung). Von diesen beiden Fristen gilt immer die früher endende.
Schadenersatzansprüche – unabhängig davon auf welcher Anspruchsgrundlage sie beruhen – könnten also heute nur dann noch bestehen, wenn der Einbau der Schlacke nach 1977 erfolgt wäre. Die 10-jährige Frist nach der Entstehung des Schadens hilft also nicht weiter, wenn die 30-jährige Frist nach dem schadenstiftenden Ereignis bereits abgelaufen wäre.

Sollte dies der Fall sein, so kommt evtl. ein vertraglicher Anspruch auf Ersatz des Vermögensschadens in Betracht. Um diesen beurteilen zu können, müssten die Verträge mit dem Lieferanten der Schlacke bzw. dem Baubetrieb geprüft werden.
Gibt es diese Unternehmen noch? Wurden bestimmte Eigenschaften der Schlacke zugesichert oder ausgeschlossen? Gibt es wirksame Gewährleistungsausschlüsse? Lässt sich das für einen Schadenersatzanspruch notwendige Verschulden nachweisen?

Schadenersatzansprüche aus § 823 Abs. 1 BGB dürften ausscheiden, weil hier keine Eigentumsverletzung vorliegt. Denn die in Rede stehende Schlacke war zu keinem Zeitpunkt unbelastetes Eigentum der Stadt Norden.
Ein Schadenersatzanspruch wegen des Vermögensschadens gem. § 823 Abs. 2 BGB dürfte mangels eines Schutzgesetzes ebenfalls nicht in Betracht kommen.

Amtshaftungsansprüche gegen das Land oder den Bund könnten nur bestehen, wenn im Zeitpunkt des Einbaus der toxischen Schlacke eine Amtspflicht des Landes oder des Bundes gerade gegenüber den Städten und Gemeinden bestanden hätte, vor der Verwendung dieser Schlacke zu warnen oder ihre Verwendung zu verhindern.
Dies setzt eine zuverlässige Kenntnis oder eine fahrlässige Unkenntnis der entsprechenden Behörden von der gesundheitsschädlichen Schwermetallbelastung der Siemens-Martin Schlacke im Zeitpunkt des Einbaus voraus.
Sollten Ihnen Unterlagen vorliegen, die eine solche Kenntnis oder fahrlässige Unkenntnis der entsprechenden Behörden nahelegen, so teilen Sie uns dies bitte mit. Wir werden dann in eine genauere Prüfung einsteigen.

Wir weisen abschließend darauf hin, dass ein Schadenersatzanspruch regelmäßig nur besteht, wenn auch das Verschulden der seinerzeit handelnden Firmen- oder Behördenvertreter nachgewiesen werden kann. Das dürfte nach so langer Zeit zumindest schwierig sein.

3. Mögliche Regressansprüche der Anlieger

Wenn die Anlieger wegen fehlender Beitragsfähigkeit der zusätzlichen Entsorgungskosten mit diesen nicht belastet werden, so entsteht ihnen insoweit kein materieller Schaden, dessen Ausgleich sie verlangen könnten.
Andere Schäden der Anlieger sind zurzeit ebenfalls nicht erkennbar.

4. Entsorgungskosten bei der Entsorgung von belasteter Schlacke, die im Zuge von Unterhaltungsarbeiten an Leitungen anfällt

Zwischen der Stadt Norden und der Stadtwerke Norden GmbH besteht ein Vertrag aus den neunziger Jahren (Datum auf der Kopie nicht lesbar), der unter anderem in § 2 Abs. 5 die Kostentragung bei der Verlegung oder Änderung von Leitungen regelt.
Diese Bestimmung unterscheidet zwar – je nach Veranlassung der Arbeiten - zwischen drei verschiedenen Anwendungsfällen, sie stellt jedoch für alle geregelten Fälle auf die „entstehenden Kosten" ab. Diese werden jedoch nicht unterteilt oder durch zusätzliche Kriterien begrenzt.
Wir gehen daher bis zu einer anderslautenden Gerichtsentscheidung davon aus, dass dieser Kostenbegriff umfassend ist und daher sämtliche Entsorgungskosten umfasst – also auch diejenigen, die der toxischen Belastung der Schlacke geschuldet sind.

Wir durften Ihnen die vorstehenden Hinweise geben. Falls Sie weitere Fragen haben, wenden Sie sich gerne an uns.

Mit freundlichen Grüßen

Bluhm
Rechtsanwältin