

Anforderungen an den Abbau oberflächennaher Bodenschätze und die Verfüllung von Abgrabungen

1. Einleitung

2. Zulassungen

2.1. Abbau oberflächennaher Bodenschätze

2.1.1. Naturschutzrecht

2.1.2. Wasserrecht

2.1.3. Baurecht

2.1.4. Raumordnungsrecht

2.1.5. Sonstige Rechtsvorschriften

2.2. Verfüllung von Abgrabungen

2.2.1. Naturschutzrecht

2.2.2. Wasserrecht

2.2.3. Abfallrecht

2.2.4. Bodenschutzrecht

3. Verfahren

4. Anpassung bestehender Genehmigungen

4.1. Naturschutzrecht

4.2. Wasserrecht

5. Überwachung

5.1. Naturschutzrecht

5.2. Wasserrecht

5.3. Abfallrecht / Bodenschutzrecht

Anhang

1. Einleitung

Mineralische Rohstoffe sind eine wichtige Grundlage für die Bauwirtschaft, den Küstenschutz und die Energiewende. Durch die heimische Rohstoffgewinnung werden Bedarfe der regionalen Wirtschaft gedeckt und durch das Vermeiden von langen Transportstrecken das Klima geschont. Eine mögliche anschließende Verfüllung schont außerdem die bereits knappen Deponiekapazitäten im Land, da nicht anderweitig nutzbarer, unbelasteter Bodenaushub verwertet werden kann. Nutzbare Rohstoffvorkommen sollten deshalb bei entsprechendem Bedarf weitgehend ausgeschöpft werden.

Gleichwohl werden beim Abbau oberflächennaher Bodenschätze und der Verfüllung von Abgrabungen vielfältige Belange des Umweltschutzes berührt. Betroffen sind regelmäßig alle biotischen und abiotischen Schutzgüter. Der Erhalt dieses Naturkapitals steht ebenso im Interesse der Allgemeinheit. Eine private Nutzung ist daher nur zulässig, wenn das Allgemeinwohl nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt wird und die Belastungen von Natur und Umwelt so gering gehalten werden wie möglich. Dabei ist den Grundsätzen der Nachhaltigkeit, des vorsorgenden Umweltschutzes und der Ressourcenschonung Rechnung zu tragen.

Dieser Erlass soll sicherstellen, dass bei bestehenden und künftigen Vorhaben zum Abbau oberflächennaher Bodenschätze und zur Verfüllung von Abgrabungen allen Belangen Rechnung getragen wird. Hierzu sind nachfolgend die wesentlichen Anforderungen der betroffenen Fachgesetze an die Zulassung, die Anpassung von Zulassungen und die Überwachung von Vorhaben zum Abbau oberflächennaher Bodenschätze und zur Verfüllung von Abgrabungen zusammengestellt.

Mit dem Inkrafttreten der novellierten BBodSchV zum 01.08.2023 gelten neue rechtliche Regelungen zur Verfüllung von Abgrabungen.

2. Zulassungen

2.1. Abbau oberflächennaher Bodenschätze

2.1.1. Naturschutzrecht

Über die grundsätzlich erforderliche Genehmigung zum Abbau oberflächennaher Bodenschätze, Abgrabungen und Aufschüttungen entscheidet gem. § 17 Abs. 1 letzter Halbsatz Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) i. V. m. § 11a Landesnaturschutzgesetz (LNatSchG) die zuständige Naturschutzbehörde. Diese Genehmigungen stellen ei-

nen Sonderfall zu den ansonsten im Eingriffsrecht vorgesehenen sog. „Huckepack“-Verfahren gem. § 17 Abs. 1 BNatSchG dar, wonach die Fachbehörde, die einen Eingriff nach anderem Fachrecht zuzulassen hat, gleichzeitig auch über die naturschutzrechtliche Zulassung dieses Eingriffs entscheidet.

Soweit es sich bei Abgrabungen um Vorhaben im Sinne von § 29 BauGB¹ handelt, wird allerdings die Regelung des § 11a LNatSchG teilweise durch § 18 Abs. 2 BNatSchG verdrängt. Nach § 18 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG sind die Vorschriften der Eingriffsregelung (§§ 14 bis 17 BNatSchG inkl. der dazu ergangenen Abweichungen und Ergänzungen in den §§ 8 bis 11a LNatSchG) für Vorhaben in Gebieten mit qualifizierten B-Plänen (§ 30 BauGB), während der Planaufstellung (§ 33 BauGB) und im Innenbereich (§ 34 BauGB) nicht anzuwenden.

Für einfache B-Pläne gilt:

- Enthält der Bebauungsplan Festsetzungen für den Ausgleich, scheidet die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung auf das Vorhaben nach § 18 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG unabhängig davon aus, ob sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens im Übrigen nach § 34 oder § 35 BauGB beurteilt.
- Enthält der einfache Bebauungsplan keine Festsetzungen für den Ausgleich, scheidet die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung entweder nach § 18 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG (in Fällen nach § 34 BauGB) aus oder beurteilt sich nach § 18 Abs. 2 Satz 2 (in Fällen nach § 35 BauGB).

Für Vorhaben im Außenbereich gilt dagegen das Eingriffsregime. Da § 11a LNatSchG auch abweichend von § 18 Abs. 3 BNatSchG die Zuständigkeit der Naturschutzbehörde für die Genehmigung von Abgrabungen und Aufschüttungen festschreibt, kommt in Schleswig-Holstein die bundesrechtliche Verfahrensvorschrift des § 18 Abs. 3 Satz 1 BNatSchG für entsprechende Außenbereichsvorhaben nach § 35 Abs. 1 und 4 BauGB (Entscheidung der Baubehörde im Benehmen mit der Naturschutzbehörde) nicht zur Anwendung.

¹ Unter § 29 BauGB fallen nur Abgrabungen und Aufschüttungen größeren Umfangs, die – wie bauliche Anlagen auch – bodenrechtliche Relevanz besitzen (z. B. i. d. R. gewerbliche Abbauvorhaben) und daher nach ihrem Standort, dem mit ihnen verfolgten Zweck und unter Berücksichtigung ihrer Größe für die rechtliche oder tatsächlich vorhandene städtebauliche Ordnung relevant sind. Ob ein Abbauvorhaben diese Voraussetzungen erfüllt, ist grundsätzlich bezogen auf den Einzelfall zu klären.

Die Eingriffsgenehmigung kann nicht erteilt werden, wenn Versagungsgründe des § 15 Abs. 5 BNatSchG i. V. m. § 9 Abs. 3 LNatSchG vorliegen. Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob dem Vorhaben andere Vorschriften des Naturschutzrechts entgegenstehen. Auch entgegenstehende bodenschutzrechtliche Regelungen führen nach § 11a Abs. 1 Satz 2 LNatSchG dazu, dass der Eingriff nicht zugelassen werden darf. Um die bodenschutzrechtlichen Anforderungen zu wahren, darf die Eingriffsgenehmigung entsprechende Nebenbestimmungen enthalten.

Andere evtl. entgegenstehende öffentlich-rechtliche Belange, z. B. der Raumordnung oder des Baurechts, sind dagegen seit der Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes zum 01.03.2010 kein Grund mehr, die naturschutzrechtliche Genehmigung zu versagen. Diesbezüglich darf die Genehmigung lediglich Hinweise, nicht aber Nebenbestimmungen enthalten. Die entsprechenden Fachbehörden müssen selbst die geeigneten Maßnahmen treffen, um die Vereinbarkeit des Vorhabens mit ihrem Fachrecht zu gewährleisten.

Ist eine Genehmigung nach § 11a LNatSchG erforderlich, ist mit Blick auf entgegenstehende Vorschriften des Naturschutzrechts insbesondere zu prüfen, ob

- gesetzlich geschützte Biotope (§ 30 BNatSchG i. V. m. § 21 LNatSchG), Schutzgebiete (§§ 23 bis 26 BNatSchG i. V. m. §§ 13 bis 15 LNatSchG sowie Nationalparkgesetz), Naturdenkmäler (§ 28 BNatSchG i. V. m. § 17 LNatSchG) oder geschützte Landschaftsbestandteile (§ 29 BNatSchG i. V. m. § 18 LNatSchG) berührt sind oder
- artenschutzrechtliche Bestimmungen (Kapitel 5 BNatSchG i. V. m. Kapitel 5 LNatSchG) berührt sind.

Ferner sind Abbauvorhaben, die die Erhaltungsziele eines NATURA 2000-Gebietes erheblich beeinträchtigen, nur nach Maßgabe der Ausnahmeregelung des § 34 Abs. 3 und 4 BNatSchG zulässig und wenn der sog. Kohärenzausgleich (§ 34 Abs. 5 BNatSchG) möglich ist.

Die naturschutzrechtliche Eingriffsgenehmigung nach § 11a LNatSchG ergeht stets in Verbindung mit der Festlegung von Vermeidungs- und Minimierungs- sowie Kompensationsmaßnahmen (Ausgleich oder Ersatz) gem. § 15 Abs. 1 bis 4 und 6 BNatSchG.

Das jeweils anfallende Kompensationserfordernis für den Eingriff sollte in der Regel auf der abzubauenen Fläche erfolgen. Dies muss nicht erst mit Beendigung des vollständigen Abbauvorhabens, sondern sollte bereits auf abgebauten Teilflächen umgesetzt werden. Primär sollten dabei die im Rahmen des Abbaus entstandenen Rohbodenflä-

chen sowie entstandenen Sonderstrukturen (z.B. Steilhänge und wassergefüllte Senken) unverändert erhalten und Teilbereiche der verbleibenden Rohböden und Strukturen sollten je nach Arten- und Biotoppotential durch geeignetes Management langfristig offengehalten werden. Lediglich im Rahmen des Abbaus anfallende Oberböden und wirtschaftlich nicht verwertbare mineralische Rohstoffe sind in die Herstellung der Kompensation, z.B. Aufschüttung von seitlichen Wällen für eine Knickanlage oder als unbepflanzte Erdhügel, einzubeziehen. Eine flächige Verteilung dieses Materials ist zu vermeiden. Auch ist das weitere Einbringen von Oberboden für Vegetationsflächen auf ein erforderliches Minimum zu begrenzen. Die konkreten Einzelheiten sind in einem Kompensationskonzept bzw. Landschaftspflegerischen Fachbeitrag oder Landschaftspflegerischen Begleitplan (LBP) darzulegen.

Die Naturschutzbehörde kann bei begründetem Bedarf eine Umweltbaubegleitung oder eine umweltfachliche Abbauüberwachung anordnen. Für den laufenden Abbau (Trocken- oder Nassabbau) kann die Naturschutzbehörde ferner Vorgaben und Maßnahmen zur Gewährleistung der artenschutzfachlichen Gegebenheiten festlegen.

Die Ausführungen zur bevorzugten naturschutzrechtlichen Kompensation auf der ehemaligen Abbaufäche und dem primär angestrebten Erhalt von Rohböden und Sonderstrukturen treffen kein Präjudiz für die Frage einer möglichen zu beantragenden Verfüllung (siehe hierzu Kap. 2.2). Im Falle einer Verfüllung ist die naturschutzrechtliche Kompensation entweder auf der verfüllten Fläche oder aber i.d.R. extern zu erbringen.

Die naturschutzrechtliche Kompensation sollte auch bei Nassabbauvorhaben auf der Abbaufäche erfolgen und ein möglichst höchstes Maß an Naturnähe der entstandenen Gewässer aufweisen. Hier sollten ebenfalls Steilhänge und weitere Sonderstrukturen (wie Rohböden und Feuchtestandorte) erhalten bleiben. Eine spätere Nutzung der Gewässer, z.B. zum Zwecke der Angelnutzung oder des Badebetriebs sollte im Sinne der naturschutzrechtlichen Kompensation unterlassen werden, da die naturschutzfachlichen Ziele mit derartigen Nutzungen in Konflikt stehen können.

Sollen gesetzlich geschützte Biotope, wie z.B. Knicks innerhalb der Abbaufäche ausgeglichen werden, so hat dies innerhalb von 5 Jahren nach deren Beseitigung oder erheblicher Beeinträchtigung zu erfolgen. Nach Ablauf von fünf Jahren kann die zuständige Naturschutzbehörde einen sog. Time-lag-Aufschlag prüfen und ggfs. nachträglich festlegen.

Zu den naturschutzrechtlichen Aspekten der Zulassung und der Kompensation einer möglichen Verfüllung von Abgrabungen wird auf Kapitel 2.2.1 verwiesen.

2.1.2 Wasserrecht

Für den Abbau oberflächennaher Bodenschätze kann eine wasserrechtliche Zulassung erforderlich sein. Dabei ist zu unterscheiden, ob das Vorhaben als Trocken- oder Nassabbau erfolgen soll. Der Trockenabbau stellt den Regelfall dar. Ein Trockenabbau liegt dann vor, wenn der Unternehmer beabsichtigt, sein Vorhaben oberhalb des Grundwassers durchzuführen.

Trockenabbau

- Mittelbare Gewässerbenutzung (§ 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG)

Soweit ein Trockenabbau geeignet ist, dauernd oder nicht nur unerheblich nachteilige Veränderungen der Grundwasserbeschaffenheit herbeizuführen, liegt eine wasserrechtliche Benutzung vor (§ 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG). Für diese ist eine Erlaubnis oder eine gehobene Erlaubnis erforderlich (§§ 8, 15 WHG).

Ist eine wasserrechtliche Erlaubnis erforderlich, haben die unteren Wasserbehörden folgende Untersuchungen durchzuführen bzw. zu veranlassen:

- Aufschlussbohrung bis zur ersten grundwasserstauenden Schicht des obersten Grundwasserstockwerks,
- Errichtung von Grundwassermessstellen zur Ermittlung des Grundwasserstandes und der Grundwasserfließrichtung,
- Einmessung der Lage- und Höhenpunkte der Bohrungen und Messstellen,
- Ermittlung des höchsten zu erwartenden Grundwasserstandes und
- Erhebung von betroffenen Trinkwasserschutz- und Trinkwassergewinnungsgebieten sowie bestehenden Grundwassernutzungen im Umfeld bis zu einem Kilometer um die Abbaufäche.

Der höchste zu erwartende Grundwasserstand ist durch Korrelation der gemessenen Grundwasserstände aus der beabsichtigten Abbaufäche mit langjährigen Reihen mindestens der zurückliegenden zehn Jahre aus vergleichbaren Messungen des Landesgrundwasserdienstes zu ermitteln. Der aktuell in der Fläche gemessene Grundwasserstand allein ist für diese Ermittlung nicht aussagekräftig.

In die wasserrechtliche Zulassung ist der Mindestabstand zum höchsten zu erwartenden Grundwasserstand (in der Regel 2 Meter) aufzunehmen. Der Mindestabstand ist auf der Grundlage eines Grundwassergleichenplanes festzulegen und durch Nivellement in geeigneter Weise in die Fläche zu übertragen.

- **Ableitung von Grundwasser, Wasserhaltung (§ 9 Abs. 1 Nr. 5 WHG)**

Eine zulassungspflichtige Gewässerbenutzung kann bei einem Trockenabbau ferner vorliegen, wenn Grundwasser abgeleitet wird (§ 9 Abs. 1 Nr. 5 WHG). Unter Ableiten versteht man das unterirdische Fortleiten des Grundwassers aus seinem natürlichen Zusammenhang, z.B. bei einer Wasserhaltung. Die Zulassung kann in Form einer Erlaubnis, gehobenen Erlaubnis oder Bewilligung erteilt werden (§§ 8, 15 WHG). Bei der Ableitung von Grundwasser in ein Oberflächengewässer ist sicherzustellen, dass das eingeleitete Grundwasser aufgrund seines Chemismus keine negativen Auswirkungen auf die Biologie des Einleitungsgewässers hat.

Wird nach Beendigung einer Wasserhaltung oder auf andere Weise dauerhaft Grundwasser freigelegt, wird ein oberirdisches Gewässer (§ 3 Nr. 1 WHG) hergestellt. Es liegt dann ein Gewässerausbau vor. Ein Gewässerausbau bedarf einer Planfeststellung bzw. einer Plangenehmigung (§ 68 WHG), die alle übrigen Zulassungen einkonzentriert (s. auch Ziffer 3).

Nassabbau

Beim Nassabbau oberflächennaher Bodenschätze ist zu differenzieren.

Sofern bei einem (fortschreitenden) Nassabbau die nicht genutzte Körnung zur Verfüllung der bearbeiteten Bereiche verwendet wird, wird nur während des Abbaubetriebs eine vorübergehende Wasserfläche erzeugt. In einem solchen Fall wird im aufgeschlossenen Grundwasser gearbeitet. Dies ist wasserrechtlich über die Benutzungstatbestände nach §§ 8, 9 WHG zu regeln (ggf. Zutageleiten von Grundwasser nach § 9 Abs. 1 Nr. 5 WHG, ggf. unechte Benutzung nach § 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG). Es wird insoweit auf die Ausführungen zum Trockenabbau verwiesen, wobei beim Nassabbau die Gefährdung des Grundwassers aufgrund der unmittelbaren Einwirkung größer ist. Zusätzlich zu den dort genannten Untersuchungen ist der Wasserspiegel des entstehenden Baggersees zu ermitteln und die Beeinflussung des Grundwasserstands im An- und Abstrom der Wasserfläche darzustellen.

Die dauerhafte Freilegung von Grundwasser dagegen bedeutet wasserrechtlich die Herstellung eines oberirdischen Gewässers und stellt somit einen Gewässerausbau

dar, der nach § 68 Abs. 1 WHG der Planfeststellung bedarf. Ist von Anfang an die Herstellung eines offenen Gewässers als dann oberirdisches Gewässer beabsichtigt, liegt dieses vor, wenn die Arbeiten im aufgeschlossenen Grundwasser abgeschlossen sind.

Für einen Gewässerausbau, für den nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, kann anstelle eines Planfeststellungsbeschlusses eine Plangenehmigung erteilt werden (§ 68 Abs. 2 Satz 1 WHG).

Die Planfeststellung oder Plangenehmigung durch die zuständige Wasserbehörde ergeht bezüglich der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung gemäß § 17 Abs. 1 BNatSchG i.V.m. § 11 Abs. 1 LNatSchG bezüglich des Eingriffs im Benehmen und bezüglich des erforderlichen Ausgleichs im Einvernehmen mit der zuständigen Naturschutzbehörde.

Der Nassabbau in einem bestehenden oberirdischen Gewässer (wesentliche Umgestaltung i. S. des § 67 Abs. 2 Satz 1 WHG) dürfte dagegen bei den in Schleswig-Holstein bestehenden Abbauvorhaben nur selten der Fall sein.

Innerhalb von Vorranggebieten für den Grundwasserschutz und Gebieten mit besonderer Bedeutung für den Grundwasserschutz (Trinkwasserschutz- und Trinkwassergewinnungsgebiete) können besondere Anforderungen bzw. Nutzungsverbote bestehen. Regelungen dazu finden sich in den Wasserschutzgebietsverordnungen und den einschlägigen Durchführungserlassen. In Trinkwassergewinnungsgebieten sind diese Regelungen bei der Zulassung entsprechend zu berücksichtigen.

Besondere Regelungen für den Abbau von Bodenschätzen bestehen auch in Überschwemmungsgebieten (zur gesetzlichen Definition der Überschwemmungsgebiete siehe § 76 Abs. 1 Satz 1 WHG und § 74 Abs. 1 LWG). Nach § 78a Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 WHG ist in festgesetzten Überschwemmungsgebieten das Vertiefen der Erdoberfläche untersagt. Hierunter fallen auch Abgrabungen. Die Wasserbehörde kann hiervon unter den in § 78a Abs. 2 WHG genannten Voraussetzungen Ausnahmen zulassen. In den Überschwemmungsgebietsverordnungen können darüber hinaus weitere Festlegungen getroffen werden. Die Regelungen des § 78a WHG gelten für Überschwemmungsgebiete im Sinne von § 74 Abs. 1 Nr. 1 LWG entsprechend (§ 75 Abs. 1 LWG).

2.1.3 Baurecht

Abgrabungen größeren Umfangs (s. § 29 Abs. 1 BauGB; vergl. auch Fußnote 1 zu Ziffer 2.1.1) unterliegen den Zulässigkeitsanforderungen der §§ 30 bis 37 BauGB. Sie sind

im Außenbereich nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 und/oder 4 BauGB privilegiert zulässig und nur unzulässig, wenn öffentliche Belange entgegenstehen oder die Erschließung nicht gesichert ist.

Nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB stehen einem gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 3 und/oder 4 BauGB privilegierten Abbauvorhaben öffentliche Belange in der Regel auch dann entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung Flächen zum Abbau an anderer Stelle ausgewiesen sind (sog. Planvorbehalt oder Konzentrationswirkung). In der Begründung des Flächennutzungsplanes ist darauf hinzuweisen, dass der Abbau sich auf die ausgewiesenen Flächen konzentrieren soll und ein Abbau an anderer Stelle ausgeschlossen ist.

Nach § 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB wird über die Zulässigkeit von Vorhaben nach den §§ 31, 33 bis 35 BauGB im bauaufsichtlichen Verfahren von der Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde entschieden. Gemäß § 36 Abs. 1 Satz 2 BauGB ist das Einvernehmen der Gemeinde auch erforderlich, wenn in einem anderen Verfahren über die Zulässigkeit nach den in § 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB bezeichneten Vorschriften entschieden wird; dies gilt nicht für Vorhaben der in § 29 Abs. 1 BauGB bezeichneten Art, die der Bergaufsicht unterliegen. Die Gemeinde hat ihrer Entscheidung allein planungsrechtliche Gesichtspunkte zugrunde zu legen. § 36 Abs. 2 Satz 1 BauGB bestimmt, dass das Einvernehmen der Gemeinde nur aus den sich aus den §§ 31, 33, 34 und 35 BauGB ergebenden Gründen versagt werden darf

Abgrabungen sind bauliche Anlagen (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LBO). Deshalb sind auch bauordnungsrechtliche Gesichtspunkte, z. B. Abstände zu Nachbargrundstücken, zu beachten. Die Bauüberwachung obliegt nach § 81 Abs. 1 LBO der Bauaufsichtsbehörde. Das gilt insbesondere für Gebäude im Zusammenhang mit Abgrabungen.

2.1.4 Raumordnungsrecht

Der Abbau oberflächennaher Rohstoffe ist in Ziffer 4.6 des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein – Fortschreibung 2021 vom 25.11.2021 geregelt. In den Regionalplänen sind Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für den Abbau oberflächennaher Rohstoffe (Ziffern 4.6.1 und 4.6.2 LEP 2021) unter Abwägung mit konkurrierenden Flächenansprüchen festzulegen. Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher Rohstoffe haben dabei gemäß § 7 Abs. 3 Nr. 1 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 Raumordnungsgesetz (ROG) vom 22.12.2008 die Wirkung eines Ziels der Raumordnung und sind bei behördlichen Entscheidungen im Sinne des § 4 ROG zu beachten. Hier hat eine landesplaneri-

sche Letztabwägung zugunsten des Abbaus stattgefunden, dem sich alle anderen Nutzungen unterzuordnen haben. Vorbehaltsgebiete für den Abbau oberflächennaher Rohstoffe haben hingegen gemäß § 7 Abs. 3 Nr. 2 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 ROG die Wirkung von Grundsätzen der Raumordnung, sind also bei allen behördlichen Entscheidungen als Abwägungsmaterial zu berücksichtigen. Hier hat keine endgültige landesplanerische Letztabwägung stattgefunden, diese wird im Fachverfahren auf der Zulassungsebene im Rahmen der dortigen Abwägung getroffen.

Der Abbau oberflächennaher Rohstoffe sollte aus Sicht der Landesplanung insbesondere in diesen Gebieten erfolgen, z. B. um Landschaftsschäden an anderer Stelle zu vermeiden. Das bedeutet jedoch nicht, dass Abbauvorhaben außerhalb dieser Gebiete den Zielen der Raumordnung grundsätzlich widersprechen. Sie schließen einen Abbau an anderer Stelle also nicht aus.

Beansprucht ein Abbau oberflächennaher Bodenschätze eine Fläche von 10 ha oder mehr ist die Landesplanungsbehörde um Stellungnahme zu bitten, ob ein Raumordnungsverfahren nach § 15 ROG i. V. m. §§ 14 ff. Landesplanungsgesetz durchzuführen ist. Im Rahmen des Raumordnungsverfahrens wird insbesondere die Übereinstimmung eines Abbauvorhabens mit Erfordernissen der Raumordnung, d. h. den Zielen, Grundsätzen und sonstigen Erfordernissen der Raumordnung überprüft. Die Bindungswirkung der Erfordernisse der Raumordnung ist gesetzlich in § 4 Raumordnungsgesetz geregelt. Nach diesem haben öffentliche Stellen bei raumbedeutsamen Planungen oder Maßnahmen oder bei Entscheidungen über die Zulassung von raumbedeutsamen Planungen oder Maßnahmen die Ziele und Grundsätze der Raumordnung zu beachten und die Landesplanung in der Entscheidung zu beteiligen.

Entgegenstehende Erfordernisse der Raumordnung bilden seit der Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes zum 01.03.2010 nach § 15 Abs. 5 BNatSchG i. V. m. § 9 Abs. 2 LNatSchG keinen eigenständigen naturschutzrechtlichen Versagungstatbestand mehr. Sofern es sich bei dem Abbauvorhaben allerdings um eine raumbedeutsame Maßnahme von Personen des Privatrechts handelt, die gem. § 4 Abs. 1 Nr. 3 ROG für ihre Zulässigkeit einer Planfeststellung oder einer Genehmigung mit der Rechtswirkung einer Planfeststellung (= Plangenehmigung; vgl. § 141 Abs. 6 Satz 2 LVwG) bedarf, so dass die naturschutzrechtliche Genehmigung nach § 11a LNatSchG einkonzentriert wird, und Ziele der Raumordnung diesem Vorhaben entgegenstehen, sind diese entgegenstehenden Ziele zwingend gemäß § 4 Abs. 1 ROG von der Genehmigungsbehörde zu beachten mit der Folge, dass der Planfeststellungsbeschluss bzw. die Plangenehmigung wegen entgegenstehender Ziele der Raumordnung nicht erteilt werden kann. Eine

Zulassung kann dann nur nach erfolgreicher Durchführung eines Zielabweichungsverfahrens gem. § 13 Landesplanungsgesetz i.V.m. § 6 Abs. 2 ROG erfolgen. Gleiches gilt, wenn gem. § 4 Abs. 1 Nr. 2 ROG öffentliche Stellen über die Zulässigkeit raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen anderer öffentlicher Stellen entscheiden. Im Übrigen sind Grundsätze und sonstige Erfordernisse bei der Genehmigungsentscheidung gemäß § 4 Abs. 1 ROG zu berücksichtigen.

2.1.5. Sonstige Rechtsvorschriften

In Einzelfällen können zusätzlich andere Genehmigungen z. B. nach dem Landeswaldgesetz, Denkmalschutzgesetz oder auch straßenverkehrsrechtliche Genehmigungen neben den Genehmigungen nach § 11a LNatSchG notwendig sein. Gemäß § 11 a Absatz 3 LNatSchG gelten mit dem Antrag nach § 11 a LNatSchG alle nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften für den Abbau oberflächennaher Bodenschätze und die Verfüllung von Abgrabungen erforderlichen Anträge auf behördliche Zulassung oder Anzeige als gestellt (Bündelungswirkung). Die zuständige Naturschutzbehörde hat hier die entsprechenden Behörden zu beteiligen bzw. die notwendigen Zulassungen einzuholen (siehe ausführlich § 11 a Abs. 3 LNatSchG).

2.2 Verfüllung von Abgrabungen

2.2.1 Naturschutzrecht

Die Verfüllung von Abbauflächen kann Teil einer genehmigten Abgrabung, aber auch ein eigenständiger genehmigungspflichtiger Tatbestand sein.

Die Umlagerung von wirtschaftlich nicht verwertbaren mineralischen Rohstoffen sowie die Einbringung von Boden zur Herstellung von Vegetationsflächen sind regelmäßig Bestandteil der Abgrabungsgenehmigung. Siehe dazu auch Ausführungen zur naturschutzrechtlichen Kompensation in Kapitel 2.1.1.

Für eine darüberhinausgehende Einbringung von Verfüllmaterial ist eine weitere Genehmigung nach § 11a LNatSchG erforderlich, wenn die Verfüllung nicht gleichzeitig beantragt wird. Die zuständige Naturschutzbehörde prüft, ob und ggf. in welchem Umfang eine Verfüllung an dem beantragten Standort nach naturschutzrechtlichen Maßgaben möglich ist (vgl. u.a. VG Schleswig vom 17.5.2019 – 1 A 293/17).

Aus naturschutzfachlicher Sicht sollte in diesen Fällen eine Teilverfüllung und damit eine teilweise Erhaltung von Rohbodenstandorten und Sonderstrukturen stets geprüft werden.

Die Frage der naturschutzrechtlichen Kompensation hängt davon ab, welche Nutzung auf der dann verfüllten Fläche angestrebt wird.

Zum einen kann auf der verfüllten Fläche eine naturnahe Entwicklung („Renaturierung“) erfolgen, die dann als naturschutzrechtliche Kompensation grundsätzlich anerkennungsfähig ist. Je nach Konstellation und Schwere der Beeinträchtigungen ist eine ergänzende externe Kompensation erforderlich.

Zum anderen kann eine forst- oder landwirtschaftliche Folgenutzung („Rekultivierung“) angestrebt werden. In diesen Fällen ist generell eine externe Kompensation, z.B. über Ökokonten, erforderlich.

2.2.2 Wasserrecht

Hinsichtlich der in der Zulassung zu stellenden Anforderungen ist zu unterscheiden, ob eine Verfüllung in einem Trocken- oder in einem Nassabbau erfolgen soll.

Bei einem Trockenabbau besteht kein direkter Kontakt des Verfüllmaterials zum Grundwasser. Eine nachteilige Veränderung des Grundwassers kann lediglich mittelbar durch den Boden erfolgen. Die wasserrechtliche Erlaubnispflicht folgt in diesen Fällen aus § 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG. Soweit die Anforderungen nach § 8 Abs. 2 oder 3 BBodSchV erfüllt sind, bedarf das Auf- oder Einbringen keiner Erlaubnis nach § 8 Abs. 1 WHG (vgl. § 8 Abs. 4 BBodSchV).

Bei einem Nassabbau sind hingegen strengere Anforderungen zu stellen. Eine Verfüllung von Abgrabungen, bei denen Grundwasser freigelegt worden ist, stellt eine zulassungspflichtige Gewässerbenutzung im Sinne des § 9 Abs. 1 Nr. 4 WHG dar. Es darf nach dem Besorgnisgrundsatz eine nachteilige Veränderung des Grundwassers nicht zu besorgen sein (§ 48 Abs. 1 WHG). Eine Verfüllung ist danach in der Regel zu versagen, wenn andere Materialien außer standorteigenem, nicht verunreinigtem Boden in das Grundwasser eingebracht werden sollen.

Kommt es im Zuge einer Verfüllung zu einer wesentlichen Umgestaltung des Gewässers und/oder seiner Ufer, liegt wiederum ein Gewässerausbau vor (vgl. Tz. 2.1.2).

2.2.3 Abfallrecht

Ausgebeutete Standorte aus der Gewinnung oberflächennaher Bodenschätze sind keine Abfalldeponien. Ihre Verfüllung mit Bodenmaterial oder anderen Abfällen ist unzulässig, sofern sie lediglich der Entledigung der Abfälle dient. Abfälle dürfen – wenn sie nicht verwertet werden können - nur in dafür zugelassenen Anlagen beseitigt werden.

Eine Verfüllung gem. § 3 Abs. 25a KrWG ist jedes Verwertungsverfahren, bei dem geeignete nicht gefährliche Abfälle zur Rekultivierung von Abgrabungen oder zu bautechnischen Zwecken bei der Landschaftsgestaltung verwendet werden. Eine Verwertung liegt – angewendet auf den hier vorliegenden Tatbestand der Verfüllung - nur dann vor, wenn gemäß § 3 Abs. 23 KrWG die Abfälle in der weiteren Wirtschaft einem sinnvollen Zweck zugeführt werden, indem sie andere Materialien ersetzen, die sonst zur Erfüllung einer Funktion verwendet worden wären.

Verwertungsmaßnahmen können bspw. die Teilverfüllung einer Grube zur Böschungssicherung, die Notwendigkeit der Wiederherstellung des Landschaftsbildes oder die Wiedernutzbarmachung der Oberfläche für landwirtschaftliche Zwecke sein. Liegt eine solche Zweckbestimmung vor, ist die Verwertung eines Abfalls gem. § 7 Abs. 3 KrWG aber auch nur dann zulässig, wenn sie ordnungsgemäß und schadlos erfolgt. Als ordnungsgemäß und schadlos gilt die Verwertung im Wesentlichen dann, wenn alle erforderlichen Zulassungen vorliegen und die Regelungen des Bodenschutzrechts eingehalten werden.

2.2.4 Bodenschutzrecht

Da es sich bei der Verfüllung von Abgrabungen um das Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden handelt, sind die Vorsorgepflichten nach §§ 6 und 7 BBodSchG zu beachten. Diese gelten sowohl für das Auf- oder Einbringen von Materialien **auf oder in** eine durchwurzelbare Bodenschicht und deren Herstellung (§§ 6 und 7 BBodSchV, s. 2.2.4.1) als auch für das Auf- oder Einbringen von Materialien **unterhalb oder außerhalb** einer durchwurzelbaren Bodenschicht (§§ 6 und 8 BBodSchV, s. 2.2.4.2).

Das Auf- und Einbringen von Materialien oder die Herstellung einer durchwurzelbaren Bodenschicht ist nur zulässig, wenn

1. nach Art, Menge, Schadstoffgehalten, Schadstoffkonzentrationen und physikalischen Eigenschaften der Materialien sowie nach den Schadstoffgehalten der Böden am Ort des Auf- und Einbringens das Entstehen einer schädlichen Bodenveränderung nach § 3 BBodSchV nicht zu besorgen ist und
2. mindestens eine der in § 2 Abs. 2 Nummer 1 und Nummer 3 Buchstabe b und c des Bundes-Bodenschutzgesetzes genannten Bodenfunktionen nachhaltig verbessert, gesichert oder wiederhergestellt wird.

2.2.4.1 Durchwurzelbare Bodenschicht

Für die Herstellung einer durchwurzelbaren Bodenschicht (Regelmächtigkeit ca. 200 cm) und das Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden gelten die Anforderungen der §§ 6 („Allgemeine Anforderungen an das Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden“) und 7 BBodSchV („Zusätzliche Anforderungen an das Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in eine durchwurzelbare Bodenschicht“). Von der Regelmächtigkeit von 200 cm kann in Einzelfällen, je nach Zielsetzung, begründet abgewichen werden. Dieses ist mit der jeweiligen unteren Bodenschutzbehörde abzustimmen. Einzelheiten hierzu sind im Entwurf der Vollzugshilfe zu §§ 6-8 BBodSchV vom 16.02.2023 dargestellt, der entsprechend des LABO Beschlusses vom 23.03.2023 bereits zur Anwendung empfohlen wird.

Insbesondere folgende Anforderungen an die Materialien sind dabei einzuhalten:

1. Es muss sich um Bodenmaterial und Baggergut sowie deren Gemische mit Klärschlamm oder Bioabfällen handeln. Der Klärschlamm/Bioabfall muss dabei die stofflichen Qualitätsanforderungen der Klärschlamm- bzw. Bioabfallverordnung erfüllen.
2. Das Bodenmaterial oder Baggergut darf nur solche mineralischen Fremdbestandteile enthalten, die bereits beim Anfall enthalten waren und deren Anteil 10 Volumenprozent nicht überschreitet.
3. Das Bodenmaterial oder Baggergut darf Störstoffe nur in einem vernachlässigbaren und unvermeidbaren Anteil enthalten.
4. Das Bodenmaterial, Baggergut oder die genannten Gemische müssen die Vorgewerte nach Anlage 1 Tabelle 1 und 2 BBodSchV einhalten oder nach Anlage 1 Tabelle 3 der Ersatzbaustoffverordnung als Bodenmaterial der Klasse 0 oder Baggergut der Klasse 0 – BM-0 oder BG-0 – klassifiziert worden sein. Es dürfen weiterhin keine Hinweise auf weitere Belastungen der Materialien auf Grund ihrer Herkunft und ihrer bisherigen Nutzung vorliegen.

2.2.4.2 Unterhalb und außerhalb der durchwurzelbaren Bodenschicht

Für den Bereich unterhalb oder außerhalb der durchwurzelbaren Bodenschicht gelten die Anforderungen der §§ 6 („Allgemeine Anforderungen an das Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden“) und 8 BBodSchV („Zusätzliche Anforderungen

an das Auf- und Einbringen von Materialien unterhalb oder außerhalb einer durchwurzelbare Bodenschicht“). Auch hierzu sind die Einzelheiten im Entwurf der Vollzugshilfe zu §§ 6-8 BBodSchV vom 16.02.2023 dargestellt.

Hier sind insbesondere folgende Anforderungen an die Materialien einzuhalten:

1. Auf- und eingebracht werden darf
 - Bodenmaterial² ohne Oberboden und
 - Baggergut aus Sanden und Kiesen handeln, dessen Feinkornanteil, der kleiner als 63 Mikrometer ist, höchstens 10 Masseprozent beträgt.
2. Das Material darf nur solche mineralischen Fremdbestandteile enthalten, die bereits beim Anfall enthalten waren und deren Anteil 10 Volumenprozent nicht überschreitet.
3. Das Material darf Störstoffe nur in einem vernachlässigbaren und unvermeidbaren Anteil enthalten.
4. Das Material muss entweder die Vorsorgewerte nach Anlage 1 Tabelle 1 und 2 BBodSchV einhalten oder nach Anlage 1 Tabelle 3 der Ersatzbaustoffverordnung als Bodenmaterial der Klasse 0 oder Baggergut der Klasse 0 – BM-0 oder BG-0 – klassifiziert worden sein. Es dürfen weiterhin keine Hinweise auf weitere Belastungen der Materialien auf Grund ihrer Herkunft und ihrer bisherigen Nutzung vorliegen.

Darüber hinaus dürfen bestimmte Materialien unter folgenden Bedingungen eingebaut werden:

1. Materialien mit einem Anteil an organischem Kohlenstoff von mehr als 1 Masseprozent, deren organischer Kohlenstoff in den Materialien natürlich vorkommt oder auf einen zulässigen Anteil an mineralischen Fremdbestandteilen zurückzuführen ist, wenn sichergestellt ist, dass durch Abbauprozesse der organischen Substanz keine schädlichen Boden- und Grundwasserveränderungen zu besorgen sind. Dies gilt insbesondere auch nach dem Auf- oder Einbringen. Darüber hinaus muss die Nährstoffzufuhr nach Menge und Verfügbarkeit unter Berücksichtigung der zu erwartenden Abbauprozesse dem Bedarf der vorhandenen oder künftigen Vegetation angepasst sein.

² Natursteinschotter, der als Gleisschotter genutzt wird, ist kein Bodenmaterial und wird nicht betrachtet.

2. Materialien, die abweichend von § 8 Abs. 2 BBodSchV mindestens die Werte nach Anlage 1 Tabelle 4³ BBodSchV einhalten oder nach Anlage 1 Tabelle 3 der Ersatzbaustoffverordnung als Bodenmaterial der Klasse 0* oder Baggergut der Klasse 0* – BM-0* oder BG-0* – klassifiziert worden sind, dürfen unter den folgenden Maßgaben eingebaut werden. Voraussetzung ist auch hier, dass keine Hinweise auf weitere Belastungen der Materialien auf Grund ihrer Herkunft und ihrer bisherigen Nutzung vorliegen.
 - a.) die Materialien halten einen ausreichenden Abstand zum Grundwasser ein (vgl. § 8 Abs. 3 Nr. 3 BBodSchV) und
 - b.) oberhalb der auf- oder eingebrachten Materialien wird eine mindestens 2 Meter mächtige durchwurzelbare Bodenschicht gemäß den Anforderungen der §§ 6 und 7 BBodSchV aufgebracht, soweit auf der betreffenden Fläche nicht ein technisches Bauwerk errichtet werden soll. Die zuständige Behörde kann im Einzelfall eine geringere Mächtigkeit gestatten, wenn nachgewiesen ist, dass eine schädliche Bodenveränderung nicht zu besorgen ist.

2.2.4.3 Besonders Schutzwürdige Gebiete

In Wasser- und Heilquellenschutzgebieten der Zone I ist das Auf- und Einbringen von Materialien verboten. In den Zonen II und in empfindlichen Gebieten (Gebiete mit besonders wasserwegsamem Untergrund) ist das Auf- und Einbringen von Materialien verboten, dass nicht die Voraussetzungen des § 8 Abs. 1 und 2 BBodSchV erfüllt. Die untere Wasserbehörde kann im Benehmen mit der unteren Bodenschutzbehörde Abweichungen zulassen, wenn das Auf- oder Einbringen zum Schutz des Grundwassers erforderlich ist.

2.2.4.4 Ausnahmen

1. Die BBodSchV lässt Ausnahmen von der Einhaltung der Vorsorgewerte und der verwendeten Materialien im Zuge der Ermessensausübung zu. Nach § 8 Abs. 6 und 7 BBodSchV kann die für die Zulassung der Verfüllung einer Abgrabung zuständige Behörde (untere Naturschutz-, untere Bau- oder untere Wasserbehörde) im Einver-

³ Die Eluatwerte der Tabelle 4 sind mit Ausnahme des Eluatwerts für Sulfat nur maßgeblich, wenn für den betreffenden Stoff der jeweilige Vorsorgewert nach Anlage 1, Tabelle 1 und 2 der BBodSchV überschritten wird.

nehmen mit der unteren Bodenschutzbehörde das Auf- oder Einbringen bei nicht erheblichem Überschreiten der Werte nach Anlage 1 Tabelle 4 BBodSchV zulassen, wenn nachgewiesen ist, dass trotz der Überschreitung eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung erfolgt. Dabei sind die Standortverhältnisse, insbesondere die geologischen und hydrogeologischen Bedingungen, die natürlichen Bodenfunktionen des Untergrundes und der Umgebung sowie etwa bereits vorhandene Verfüllkörper zu berücksichtigen.

Zur Vermeidung der Anreicherung in den natürlichen Stoffströmen sind an den Gebrauch dieser Ausnahmemöglichkeit strenge Bewertungsmaßstäbe anzulegen.

2. Für das Auf- oder Einbringen anderer als der in § 8 Abs. 1 BBodSchV genannten mineralischen Materialien kann eine Ausnahme erteilt werden, wenn sie die Anforderungen nach § 8 Abs. 2 oder 3 BBodSchV erfüllen und die Werte nach Anlage 1 Tabelle 5 BBodSchV einhalten. Die Ausnahme muss zudem bau- oder betriebstechnisch erforderlich sein und der Anteil der hiervon erfassten Materialien darf 5 Prozent des im Rahmen des Vorhabens jährlich verfüllten Volumens nicht überschreiten. Über die Erteilung der Ausnahme entscheidet die für die Zulassung zuständige Behörde im Einvernehmen mit der jeweiligen unteren Bodenschutzbehörde.

Dies trifft nur auf Bauschutt zu, dessen Verwendung aufgrund betriebstechnischer Zwecke - hier vor allem die Herstellung von "Baustraßen" - zulässig sein kann. Voraussetzung dafür ist, dass der Bauschutt für diesen Zweck bautechnisch geeignet ist, nur in den dafür erforderlichen Mengen eingesetzt wird und die vorstehend beschriebenen Anforderungen erfüllt.

Weitere Ausnahmen sind aufgrund der quartärgeologischen Ausgangsbedingungen der Bodenbildung nicht zulässig.

3. Im Rahmen der Gewährung von Ausnahmen sollten vom Vorhabenträger Eigenkontrollmaßnahmen, insbesondere Boden- und Wasseruntersuchungen sowie die Einrichtung und den Betrieb von Messstellen verlangt werden (§ 8 Abs. 7 Satz 3 - 6 BBodSchV)

Die Regelungen für Altlasten nach § 15 Abs. 2 Satz 2 bis 4 und Abs. 3 des Bundesbodenschutzgesetzes gelten entsprechend. Der Standort des Vorhabens ist von

der Zulassungsbehörde in ein gesondertes Verzeichnis aufzunehmen. Das Boden- und Altlastenkataster ist nicht für die Dokumentation von Verfüllungen geeignet.

3. Verfahren

Wie die Ausführungen unter Kapitel 2 zeigen, können für denselben Vorgang einer Abgrabung, Aufschüttung oder Verfüllung mehrere Zulassungsakte nach verschiedenen Rechtsgrundlagen erforderlich sein.

Zur Gewährleistung eines rechtssicheren und zügigen Zulassungsverfahrens sind hinreichende und je nach fachlichen Erfordernissen eindeutige und die jeweils formalen Anforderungen an einzelnen Prüfaspekte erfüllende Unterlagen und Gutachten mit Antragstellung einzureichen.

Die verfahrensführende Behörde sollte im Vorwege eine umfassende Antragsberatung durchführen. Die jeweiligen Vorhabenträger sollten darauf im Vorwege rechtzeitig hinwirken.

In den hier betrachteten Fällen hat der Gesetzgeber jedoch das Verfahren vereinfacht.

- Bündelungswirkung des § 11a LNatSchG

Für Vorhaben, die einer eigenständigen naturschutzrechtlichen Genehmigung nach § 11a LNatSchG bedürfen (also nicht unter die Spezialregelung des § 18 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG fallen, siehe Tz 2.1.1), gilt die Antragsfiktion des § 11a Abs. 3 LNatSchG. Die Naturschutzbehörde holt die nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften erforderlichen Zulassungen anderer Behörden ein und händigt sie gleichzeitig mit ihrer Genehmigung dem Antragsteller aus. Untersagt eine dieser anderen Behörden aufgrund von öffentlich-rechtlichen Vorschriften ihre Zulassung, teilt sie dies unter Benachrichtigung der zuständigen Naturschutzbehörde der Antragstellerin oder dem Antragsteller schriftlich unmittelbar mit. Die Zulassungsverweigerung anderer Fachbehörden führt nicht dazu, dass automatisch auch die naturschutzrechtliche Genehmigung zu versagen ist, weil seit der zum 01.03.2010 erfolgten Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes entgegenstehende öffentlich-rechtliche Rechtsvorschriften außerhalb des Naturschutzrechts (BNatSchG, LNatSchG) bzw. Bodenschutzrechts nicht mehr als Versagungsgrund zu berücksichtigen sind. Es kann jedoch im Einzelfall die Möglichkeit bestehen, dass eine naturschutzrechtliche Genehmigung wegen mangelndem Sachbescheidungsinteresse

abgelehnt werden kann, wenn das Vorhaben eindeutig nach anderen Rechtsvorschriften unzulässig ist und daher unter keinen Umständen durchgeführt werden kann (vgl. VG Potsdam Urteil 5 K 425/01 vom 23.05.2002; OVG Lüneburg Urteil 12 LC 20/07 vom 29.04.2008).

- Planfeststellungsverfahren nach § 68 WHG

Die Verfahrensbündelung gilt nach § 11a Abs. 5 LNatSchG u. a. nicht, wenn das Gesetz - wie im Falle der Herstellung, Beseitigung oder wesentlichen Änderung von Gewässern in § 68 WHG - ein Planfeststellungsverfahren vorsieht. Stellt die Naturschutzbehörde nach der Auswertung aller Unterlagen fest, dass eine Abgrabung bzw. ein Nassabbau z. B. zu einer dauerhaften Freilegung von Grundwasser führt (vgl. oben Tz. 2.1.2), reicht sie den Antrag mit allen Unterlagen an die Wasserbehörde zur Durchführung des Planfeststellungsverfahrens weiter.

Die Konzentrationswirkung des Planfeststellungsverfahrens ist eine dreifache:

- Es ist nur eine Behörde zuständig, nämlich die Wasserbehörde.
- Es wird nur ein Verfahren durchgeführt (das wasserrechtliche Planfeststellungsverfahren), in das u. a. alle fachlich betroffenen Behörden eingebunden sind und ihre fachlichen Beiträge einzubringen haben.
- Es ergeht nur eine Entscheidung, nämlich der Planfeststellungsbeschluss bzw. unter den Voraussetzungen nach § 68 Abs. 2 Satz 1 WHG eine Plangenehmigung, die alle übrigen fachlichen Zulassungsakte umfassen. Das Verfahren richtet sich nach § 70 WHG und den §§ 83, 84 LWG in Verbindung mit den dort genannten Vorschriften des Landesverwaltungsgesetzes.

- Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Ein Teil des jeweils einschlägigen Verwaltungsverfahrens ist die Umweltverträglichkeitsprüfung. Sie richtet sich nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) und nach dem Landesgesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (LUVPG) vom 13.05.2003. Abbauvorhaben mit einer beanspruchten Abbaufäche von 25 ha oder mehr sind UVP-pflichtig, unabhängig davon, ob sie im Trocken- oder Nassabbau erfolgen. Bei Trockenabbauvorhaben ist eine standortbezogene Vorprüfung ab 1 ha Abbaufäche, beim Nassabbau in jedem Fall eine allgemeine Vorprüfung durchzuführen, ob eine UVP-Pflicht besteht.

Für die hier in Rede stehenden Vorhaben kann eine UVP insbesondere nach Anlage 1 Nr. 2 UVPG und Anlage 1 Nr. 4 LUVPG in Frage kommen. Die für das jeweilige Verwaltungsverfahren zuständige Behörde hat die in den §§ 4 ff. UVPG bzw. in

den §§ 4 ff. LUVPG beschriebenen Prüf- und Feststellungspflichten. Zu beachten ist, dass für Vorhaben, die in einem sachlichen Zusammenhang mit einem UVP-pflichtigen Vorhaben stehen, eine UVP auch in einzelnen Fachgesetzen vorgeschrieben sein kann (vgl. z. B. § 11 WHG).

Vor der Antragstellung soll die fachlich zuständige Behörde den Unternehmer beraten. Wird im Zuge der Beratung festgestellt, dass für das Vorhaben eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und/oder eine Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 FFH-Richtlinie (§ 34 BNatSchG i. V. m. § 25 LNatSchG) erforderlich ist, ist dem Unternehmer mitzuteilen, welche Untersuchungen danach durchzuführen bzw. welche Unterlagen beizubringen sind. Die Ziffern 3 bis 6 der Eckpunkte zur Optimierung von Zulassungsverfahren für industrielle Anlagen sind dabei entsprechend anzuwenden (Erlass V20-570.000.100, übersandt mit Schreiben vom 17.10.2001; veröffentlicht unter <https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/l/immissionsschutz/eckpunkte.html>).

- **Abfallrecht**

Soweit es sich um eine Verwertungsmaßnahme handelt, ist eine abfallrechtliche Gestattung für die Verfüllung von Abgrabungen nicht erforderlich. Die abfallrechtlichen Pflichten ergeben sich unmittelbar aus § 7 Abs. 3 KrWG, wonach die Verwertung von Abfällen, insbesondere durch die Einbindung in Erzeugnisse, ordnungsgemäß und schadlos zu erfolgen hat. Wenn die Maßnahme diese Anforderungen nicht einhält, kann die Abfallbehörde im Einzelfall gemäß § 62 KrWG die erforderlichen Anordnungen erlassen.

Im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens nach § 11a LNatSchG, beziehungsweise Planfeststellungsverfahren nach § 68 WHG, sind die untere Abfallbehörde wie auch die untere Bodenschutzbehörde zu beteiligen.

- **Bodenschutzrecht**

Das Bodenschutzrecht kennt keine formalen Zulassungsverfahren im Sinne einer Genehmigung, dennoch besteht nach § 10 BBodSchG die Möglichkeit, Maßnahmen zur Erfüllung der sich aus den §§ 4 und 7 und den aufgrund der §§ 5, 6 und 8 BBodSchG erlassenen Verordnungen ergebenden Pflichten zu treffen. Der Begriff „Maßnahme“ ist dabei weit zu verstehen und umschließt z. B. auch Verwaltungsakte.

Nach § 6 Abs. 8 BBodSchV besteht eine Anzeigepflicht seitens des Vorhabenträgers gegenüber der unteren Bodenschutzbehörde, die sich aufgrund des Genehmigungsverfahrens und der erforderlichen Beteiligung der unteren Bodenschutzbehörde seitens der Genehmigungsbehörde erübrigt. Daher ist die Information der Bodenschutzbehörde durch die für die Zulassung zuständige Behörde, i.d.R. die untere Naturschutzbehörde (§ 5 Abs. 3 BNatSchG), erforderlich, damit diese Kenntnis von bodenschutzrechtlich relevanten Vorhaben erhält und die Anforderungen zur Verfüllung einer Abgrabung nach der BBodSchV erfüllt werden.

Bodenschutzrechtliche Regelungen können einer naturschutzrechtlichen Eingriffsgenehmigung nach § 11a Abs. 1 Satz 2 LNatSchG entgegenstehen. Die untere Bodenschutzbehörde muss daher in ihrer Stellungnahme an die Naturschutzbehörde auf geeignete Nebenbestimmungen (Auflagen, Bedingungen) hinweisen, die die Abgrabung oder Aufschüttung aus bodenschutzrechtlicher Sicht genehmigungsfähig macht oder anderenfalls begründen, warum die Genehmigung zu versagen ist.

4. Anpassung bestehender Zulassungen

4.1 Naturschutzrecht

Zur Anpassung bestehender Genehmigungen von Abgrabungen und Aufschüttungen können nach Naturschutzrecht gemäß § 63 LNatSchG nachträglich Ausgleich- und Ersatzmaßnahmen als Nebenbestimmungen angeordnet werden, soweit derartige Nebenbestimmungen nach dem aktuell gültigen Landesnaturschutzgesetz zulässig sind. Voraussetzung ist, dass das Vorhaben vor dem 24.06.2016 genehmigt und noch nicht begonnen oder noch nicht beendet worden ist.

Unabhängig davon besteht über § 107 Abs. 2 Nr. 5 Landesverwaltungsgesetz (LVwG) generell die Möglichkeit, nachträglich Auflagen aufzunehmen, zu ändern oder zu ergänzen, soweit in die naturschutzrechtliche Genehmigung nach § 11a LNatSchG ein entsprechender Vorbehalt aufgenommen wurde. Zum Nachschieben von Auflagen führt das VG Schleswig in einer älteren Entscheidung (VG Schleswig vom 30.04.1976, Nr. 11 der Sammlung Naturschutzrecht) aus, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eine wichtige Schranke darstellt (§ 73 Abs. 2 LVwG). Die Abwägung der öffentlichen Belange mit den Interessen des Unternehmers hat nach sachlichen Gesichtspunkten zu erfolgen. Für diese Abwägung ist eine ausreichende Ermittlung und Beurteilung des

Sachverhaltes erforderlich. Hierfür ist die Kenntnis der tatsächlichen Geschehensabläufe zwingende Voraussetzung. Dabei können neben den allgemeinen Anforderungen an die Maßnahme (Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne) folgende Abwägungsgesichtspunkte eine Rolle spielen: die Aspekte des Vertrauensschutzes und der Angemessenheit der Kosten mit Blick auf die voraussichtliche Betriebsdauer, bisher getätigte Investitionen für Vorsorgemaßnahmen, auch im Vergleich zu anderen Betreibern im Kreisgebiet, Erfordernis höherer Anforderungen aus dem Vorsorgegedanken, Grundsatz, dass die Anforderungen sich auch an den möglichen Schäden orientieren.

Zur Anpassung von bestehenden Genehmigungen aufgrund der Anforderungen der novellierten BBodSchV wird auf Kapitel 4.3 verwiesen.

Im Übrigen darf die Genehmigung als rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakt auch nachdem sie unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft unter den in § 117 LVwG genannten Voraussetzungen widerrufen werden.

4.2 Wasserrecht

Wasserrechtliche Zulassungen können nach Maßgabe des § 13 WHG (bei Planfeststellungen bzw. Plangenehmigungen i.V.m. § 70 Abs. 1 WHG) nachträglich mit Nebenbestimmungen versehen werden, soweit diese insbesondere zum Grundwasserschutz erforderlich sind.

Auflagen in naturschutzrechtlichen Genehmigungen, die wasserrechtliche Anforderungen regeln und eine eigenständige wasserrechtliche Zulassung voraussetzen, sind rechtswidrig. Denn bei der Genehmigung nach § 11 a LNatSchG kommt es lediglich zu einer formellen, nicht aber zu einer materiellen Konzentration, d.h. fachgesetzliche Zulassungen werden durch eine naturschutzrechtliche Genehmigung nicht ersetzt (vgl. Tz. 2.1). Soweit in der Vergangenheit im Einzelfall in einer naturschutzrechtlichen Genehmigung wasserrechtliche Auflagen enthalten waren, wäre zu prüfen, ob die Genehmigung in diesem Teil nach § 116 LVwG zurückzunehmen ist.

4.3 Bodenschutzrecht

Nach § 28 Abs. 1 BBodSchV gelten für die Verfüllung von Abgrabungen Übergangsvorschriften. Werden Materialien bei Verfüllungen von Abgrabungen auf Grund von Zulassungen, die vor dem 16. Juli 2021 erteilt wurden und die Anforderungen an die auf- o-

der einzubringenden Materialien festlegen, auf oder in den Boden auf- oder eingebracht, sind die Anforderungen der BBodSchV erst ab dem 1. August 2031 einzuhalten. Wird der ursprüngliche Zulassungsbescheid wesentlich erweitert, geändert oder verlängert ist in diesem Zusammenhang von einer neuen Zulassung auszugehen, so dass die Vorgaben der neuen BBodSchV gelten. Eine Änderung der Genehmigung und damit Anpassung an das neue Recht ist auch dann erforderlich, falls Materialien eingebracht werden sollen, welche nach den Vorgaben der ErsatzbaustoffV analysiert und eingestuft wurden.

Bestandsschutz besteht nicht für Zulassungen ab dem 17.07.2021. Diese Zulassungen sind durch einen Änderungsbescheid an die Anforderungen der BBodSchV zum 01.08.2023 zu überführen. Genehmigungen und Zulassungen, die vor dem 01.08.2023 erteilt werden, haben dies zu berücksichtigen. Für Genehmigungen und Zulassungen ab dem 01.08.2023 gilt die novellierte BBodSchV unmittelbar.

5. Überwachung

5.1 Naturschutzrecht

Bei naturschutzrechtlichen Abgrabungs- und Aufschüttungsgenehmigungen gem. § 11a LNatSchG ist die Naturschutzbehörde nach § 17 Abs. 7 BNatSchG für die Prüfung der frist- und sachgerechten Durchführung der Vermeidungs- sowie der festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen einschließlich der erforderlichen Unterhaltungsmaßnahmen zuständig. Liegt bei Aufschüttungs-/Abgrabungsvorhaben größeren Umfangs ein Fall des § 18 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG vor (vergleiche dazu Ziffer 2.1.1), ist dagegen die Baubehörde für die Überwachung des Vollzugs zuständig. Soweit die festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bereits durchgeführt worden sind, dürfen sie gem. § 9 Abs. 2 LNatSchG nur im Rahmen einer Genehmigung der zuständigen Naturschutzbehörde beseitigt oder verändert werden.

Wird ein Eingriff ohne die erforderliche Zulassung oder Anzeige vorgenommen, ergreift gem. § 17 Abs. 8 Satz 1 BNatSchG i. V. m. § 11 Abs. 7 LNatSchG die zuständige Naturschutzbehörde unbeschadet der Zuständigkeit anderer (Zulassungs-)Behörden unverzüglich die erforderlichen Maßnahmen. Sie kann insbesondere die Einstellung anordnen und jede daraus gezogene Nutzung untersagen und die Einhaltung dieser Verfügung durch geeignete Maßnahmen (z. B. Versiegeln, Sperren oder Verschließen) sicherstellen. Ist ein Eingriff unzulässig (das heißt z. B. eine fehlende Genehmigung kann auch nicht nachgeholt werden), ist gem. § 17 Abs. 8 Satz 2 BNatSchG i. V. m. § 11

Abs. 8 LNatSchG der ursprüngliche Zustand wiederherzustellen oder, wenn dieses unverhältnismäßig ist, vom Verursacher geeignete Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen durchzuführen bzw. Ersatzzahlungen zu leisten. Die zuständige Naturschutzbehörde kann die Wiederherstellungs-, Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahme auch auf Kosten des Verursachers oder des Eigentümers von einem Dritten vornehmen lassen. Maßnahmen nach § 11 Abs. 8 LNatSchG können allerdings nur innerhalb eines Jahres, nachdem die Naturschutzbehörde Kenntnis von dem Eingriff erlangt hat, erfolgen.

5.2 Wasserrecht

Bei einem Trockenabbau, für den eine wasserrechtliche Erlaubnis erteilt wurde, ist insbesondere der festgesetzte Mindestabstand zum höchsten zu erwartenden Grundwasserstand zu überwachen.

Ungenehmigte Freilegungen des Grundwassers sowie Unterschreitungen des festgesetzten Grundwasserabstandes sind der unteren Wasserbehörde als Erdaufschluss anzuzeigen (§ 49 WHG, § 40 Abs. 4 LWG). Ein Erdaufschluss ist regelmäßig als Maßnahme der Gefahrenabwehr unverzüglich mit standorteigenem, nicht verunreinigtem Boden zu verfüllen.

Beim Nassabbau ist während der Abbauphase in der Regel eine Grundwasserüberwachung im Abstrom der Fläche erforderlich. Die Überwachung sollte über eine den jeweiligen Grundwasserverhältnissen angepasste Zeit nach dem Abbau fortgesetzt werden.

Die Gewässeraufsicht ist vom Gewässerbenutzer kostenpflichtig zu dulden (vgl. §§ 100, 101 WHG, § 109 LWG).

5.3 Abfallrecht / Bodenschutzrecht

Bei der Überwachung ist eine enge Zusammenarbeit zwischen den unteren Abfallentsorgungs- und Bodenschutzbehörden erforderlich. Bei Feststellung von Verstößen, die gleichzeitig die bodenschutzrechtliche Vorsorge und die abfallrechtlichen Bestimmungen betreffen (vgl. die in der Stellungnahme enthaltenen abfall- und bodenschutzrechtlichen Anforderungen), sollen die unteren Abfall- und Bodenschutzbehörden untereinander abstimmen, welche Behörde die entsprechenden Maßnahmen einleitet.

Die Verpflichtungen beziehen sich auch darauf, dass die Verfüllung gemäß den abfall- und bodenschutzrechtlichen Anforderungen nur mit zugelassenen Materialien erfolgt, die dem Gebot der schadlosen Verwertung bzw. der bodenschutzrechtlichen Vorsorge

Rechnung tragen. Dies bedeutet, dass die Vorgaben zur Qualität des Verfüllungsmaterials nach § 10 Abs. 1 i. V. m. § 7 BBodSchG und §§ 9, 10 BBodSchG sowie §§ 6-8 BBodSchV einzuhalten sind. Zur Gewährleistung einer effizienten Überwachung dieser Anforderungen ist den Unternehmen im Genehmigungsverfahren nach § 11a LNatSchG aufzugeben, dass sie eine Möglichkeit vorsehen, die verfüllten Materialien zu überwachen. Ansonsten besteht die Besorgnis, dass Materialien in unzutreffender Menge oder Beschaffenheit verfüllt werden.

Um überwachen zu können, ob die Anforderungen an das Verfüllmaterial eingehalten werden, ist die Führung eines Betriebstagebuches erforderlich. Dieses sollte mindestens folgende Angaben enthalten:

- vorgegebene bodenmechanische Kennwerte
- Häufigkeit der Überwachung,
- Überwachungsdaten der Kubatur,
- Qualitätskontrolle des angelieferten Bodenmaterials (Deklaration, Bescheinigung, dass aussch. zugelassenes Material eingebaut wird),
- Herkunft des Bodens (Flur, Flurstück, Gemarkung), einschl. Grundstücksnutzung (s. DIN 19731) und ggf. Verweis auf die chemisch-analytische Untersuchung,
- Name und Anschrift des Grundstückseigentümers,
- Name des Anlieferers,
- Menge des Bodens,
- Anlieferungszeitpunkt und Ort der Verfüllung (Raster).

Diese Unterlagen können jedoch regelmäßige Kontrollen vor Ort nicht ersetzen. Sie dienen vielmehr dazu, eine örtliche Kontrolle wirksam und – sofern die Abstände zwischen den Kontrollen entsprechend gestaltet werden – auch kostengünstig durchführen zu können. Der Nachweis von Teilen der ordnungsgemäßen Betriebsführung durch Berichte externer Sachverständiger kann im Einvernehmen mit dem Vorhabenträger erfolgen.

Werden Verstöße gegen die bodenschutzrechtliche Vorsorge (z. B. Überschreitung der Vorsorgewerte der BBodSchV und / oder der Materialwerte für Bodenmaterial der ErsatzbaustoffV, nicht zugelassene Materialien) im Verfüllmaterial festgestellt, kann eine Vorsorgeanordnung nach § 10 Abs. 1 i. V. m. § 7 BBodSchG und §§ 9, 10 BBodSchG und §§ 6-8 BBodSchV erfolgen. Darüber hinaus besteht zusätzlich die Möglichkeit, eine

Anordnung im Einzelfall gemäß § 62 KrWG zu erlassen. Entsprechende Anordnungen stehen im pflichtgemäßen Ermessen.

Anhang

Geltende Rechtsvorschriften und Erlasse

Naturschutzrecht

- ✚ Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG – vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. August 2021 (BGBl. I S. 3908)
- ✚ Landesnaturschutzgesetz - LNatSchG - vom 24.02.2010 (GVOBl. S. 301, ber. S. 486), zuletzt geändert durch Gesetz v. 02.02.2022, GVOBl. S. 91

Wasserrecht

- ✚ Wasserhaushaltsgesetz vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. August 2021 (BGBl. I S. 3901)
- ✚ Landeswassergesetz vom 13. November 2019 (GVOBl. S. 425), geändert durch Gesetz vom 22. Juni 2020 (GVOBl. S. 352)
- ✚ Grundwasserverordnung vom 09. November 2010 (BGBl. I S. 1513), zuletzt geändert durch Verordnung vom 4. Mai 2017 (BGBl. I S. 1044)

Abfallrecht

- ✚ Kreislaufwirtschaftsgesetz KrWG vom 24. Februar 2012 zuletzt geändert durch Artikel 20 des Gesetzes vom 10. August 2021, BGBl. I S. 3436

Bodenschutzrecht

- ✚ Bundes-Bodenschutzgesetz - BBodSchG vom 17. März 1998, BGBl. I S. 502, zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 25. Februar 2021 (BGBl. I S. 306)
- ✚ Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung - BBodSchV vom 09. Juli 2021, BGBl. I S. 2716
- ✚ Gesetz zur Ausführung und Ergänzung des Bundes-Bodenschutzgesetzes - Landesbodenschutz- und Altlastengesetz - LBodSchG vom 14. März 2002, GVOBl. S. 60, zuletzt geändert durch Gesetz vom 13.11.2019, GVOBl. S. 425)
- ✚ Landesverordnung über die Zuständigkeit der Bodenschutzbehörden - BodSchZustVO vom 11. Juli 2007, GVOBl. S. 341
- ✚ -Vollzugshilfe zu §§ 6 – 8 BBodSchV – Anforderungen an das Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden“ (Stand 16.02.2023)

Recht der Umweltverträglichkeitsprüfung

- ✚ Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94) zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147) Artikel 2 des Gesetzes zur Umsetzung europarechtlicher Vorschriften in Landesrecht - Landes-Artikelgesetz - vom 13. Mai 2003 (GVOBl. S. 246): Landesgesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (Landes-UVP-Gesetz - LUVPG) zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 2010 (GVOBl. S. 784).
- ✚ Erlass V20-570.000.100, übersandt mit Schreiben vom 17.10.2001; veröffentlicht unter: <https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/l/immissionsschutz/eckpunkte.html>