

Vorschläge zur Beseitigung von Hemmnissen beim Flächenrecycling auf Altlastengrundstücken

Die Wiedernutzung von Altlastengrundstücken leistet einen wichtigen Beitrag zur umweltpolitisch gewollten Reduzierung des Flächenverbrauchs für Siedlungszwecke. Um hierbei die bestehende Konkurrenz zwischen Altlastenverdachts- bzw. Altlastenflächen und landwirtschaftlichen Nutzflächen zugunsten der Wiedernutzung der Altlasten zu beeinflussen, sollten bestehende Hemmnisse abgebaut bzw. gemindert werden.

Hierzu sind nachstehend Vorschläge von Fachleuten aus Kommunen, Immobiliengesellschaften und von Altlastengutachtern zusammengestellt worden.

1. Absicherung des Risikos bei der Planung und Durchführung von Altlastensanierungsmaßnahmen

Problemstellung

Brachflächen mit festgestellten Altlasten oder mit bestehendem Altlastenverdacht befinden sich im Privatbesitz oder im Besitz von Wirtschaftsunternehmen oder der öffentlichen Hand. Häufig existieren weder private noch städtebauliche Konzepte zur Nachfolgenutzung bzw. werden entsprechende Planungen weder durch die öffentliche Hand noch durch externe Investoren angeregt.

Sofern nicht ohnehin kurzfristige Maßnahmen zur akuten Gefahrenabwehr zu ergreifen sind, scheitert eine Wiedernutzung solcher Flächen in der Regel schon daran, dass niemand bereit ist, die erforderlichen Altlastenuntersuchungen und die weiteren Planungsleistungen für die Grundstücksentwicklung vorzufinanzieren.

Aufgrund der fehlenden Untersuchungen und der Zurückhaltung in der Bekanntmachung der vorliegenden Belastungen ist das vorhandene (Kosten-) Risiko für Investoren oft kaum kalkulierbar.

Käufer und auch Verkäufer scheuen das Kostenrisiko bei der Durchführung von Sanierungsmaßnahmen und das verbleibende Restrisiko nach erfolgter Sanierung (z. B. durch nachträgliche Änderung der gesetzlichen Vorschriften).

Bei erforderlicher Grundwassersanierung können sich Sanierungsmaßnahmen über 10 bis 20 Jahre hinziehen, obwohl das Grundstück baulich bereits genutzt werden kann. Hier sind die Gesamtkosten besonders schwer vorzukalkulieren. Banken sind häufig nicht bereit, eine Flächenentwicklung einer Altlastenverdachtsfläche zu finanzieren, wenn nicht andere werthaltige Sicherheiten gegeben werden können bzw. wenn nicht die Kommune selbst die Sanierungs- und Aufbereitungsmaßnahmen durchführt.

Auch bei kommunalen Flächen spielt die Frage des Sanierungsrisikos und die Einordnung des Grundstückswertes im Rahmen des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) eine wesentliche Rolle. Oftmals wird die Nachnutzung nicht angegangen, weil Flächen zu hoch bewertet sind und eine Korrektur der Grundstücksbewertung erforderlich würde.

Ausländische Investoren sind in der Regel nicht zur Wiedernutzung von Altlastenflächen bereit, es sei denn, dass sie vom Altlastenrisiko völlig freigestellt werden oder dass ein Höchstbetrag für die aufzubringenden Sanierungsaufwendungen von der Behörde vertraglich festgelegt wird. Häufig fordern Grundstückseigentümer bzw. Investoren im Fall ihrer Bereitschaft zur Durchführung einer mit der Behörde abgestimmten Sanierungsmaßnahme eine Freistellung für weitere Inanspruchnahmen, die sich z. B. aus Gesetzesänderungen oder neu gefundenen Schadstoffen ergeben könnten. Bodenschutzbehörden können derzeit nur Freistellungen im Hinblick auf die zugrunde liegenden Sachverhalte erteilen, d. h. keine in die Zukunft gerichteten Freistellungen.

In den neuen Bundesländern wird eine solche umfassende Freistellung bei Grundstücken, die im Rahmen des im Einigungsvertrag festgelegten Freistellungsverfahrens für Investoren saniert werden, häufig erteilt, weil man dies gleichzeitig als Maßnahme zur Wirtschaftsförderung verwendet.

Vorschlag für einen Altlastenrisikofonds

Zur Absicherung der vorstehend beschriebenen Risiken und zur Bereitstellung von Mitteln für die Projektentwicklung bei Altlastenflächen sollte ein Fonds geschaffen werden, der durch einen geringen Aufschlag auf die Abfallgebühren (z. B. 3 bis 10 Cent/Einwohner) gespeist wird. Dieser Fonds sollte bei einer entsprechend fachlich qualifizierten Institution in NRW wie z. B. der LEG angesiedelt werden und könnte durch die Kommunen für Entwicklungsprojekte in ihrem jeweiligen Einzugsbereich genutzt werden. Ergänzend bzw. alternativ könnten die Kommunen Einnahmen für den Fonds ermöglichen, wenn sie in Fällen, wo eine wesentliche Wertsteigerung durch eine planungsrechtlich zu genehmigende Nutzungsänderung entsteht, einen entsprechenden Fondsbeitrag abschöpfen (z. B. Umwandlung eines ehemaligen Gewerbegebietes in ein Wohngebiet im Rahmen eines Bebauungsplans).

In Frankreich werden beispielsweise auch Mittel aus der Grundsteuer für Zwecke des Flächenrecyclings bereitgestellt.

Neben Leistungen und Risikoübernahmen durch den Fonds sollten natürlich bestehende Versicherungsmodelle für Altlastenrisiken einbezogen werden, soweit anwendbar.

2. Absicherung des Insolvenzrisikos für laufenden Gewerbebetriebe bei der Durchsetzung von Maßnahmen zur Sanierung von schädlichen Bodenveränderungen

Werden bei laufenden Gewerbebetrieben Boden- und Grundwasserbelastungen bekannt, die nach Bundesbodenschutzgesetz saniert werden müssen, kann eine Überschuldung des Betriebes eintreten, wenn die zuständige Bodenbehörde einen Sanierungsbescheid erlässt. Der Betrieb müsste dann u. U. Insolvenz anmelden und die Sanierungskosten müssten vollständig von der öffentlichen Hand getragen werden.

Dieses Risiko besteht besonders bei Branchen, die im täglichen Betrieb mit Chemikalien und anderen Gefahrstoffen umgehen und wo es meist in früheren Jahren zu Kontaminationen des Betriebsstandortes gekommen ist.

Insbesondere in Fällen, in denen die Kontamination nicht ursächlich dem heute dort tätigen Unternehmen zugerechnet werden kann, wäre es wünschenswert, wenn die Standortsanierung und damit die Möglichkeit der Standort-Weiternutzung im laufenden Betrieb erfolgen kann (soweit technisch möglich).

Vorzugsweise sollte der Betrieb dafür einen langfristigen, vergünstigten Kredit erhalten können, der z. B. über den vorstehend beschriebenen Fonds oder über andere Bürgschaftsmöglichkeiten des Landes abgesichert wird.

Bei nicht ausreichender Leistungsfähigkeit des Betriebes könnte der Fonds auch nicht rückzahlbare Zuschüsse geben, die letztendlich die Sicherung von Arbeitsplätzen und den Fortbestand eines Gewerbesteuerzahlers möglich werden lassen.

Im Übrigen sind bei laufenden Gewerbebetrieben die Auswirkungen des Umweltschadensgesetzes und die daraus resultierenden möglichen Versicherungslösungen zu betrachten.

3. Verbesserung der Altlasteninformationen / des Altlasten-Images

Bislang unterliegen Grundstücke, die altlastverdächtig sind, aber auch bereits sanierte Grundstücke einem undifferenziertem „Altlasten-Stigma“. Ohne Kenntnis der realen Situation führen entsprechende Anhaltspunkte oder eine Aufnahme in ein Altlastenkataster zur Abschreckung von Investoren und äußerster Zurückhaltung bei Kreditinstituten.

Selbst bei Investitionsvorhaben, die auf einer sanierten Altlast finanziert werden soll, stellt die bisherige Praxis in NRW zur nachrichtlichen Weiterführung der Fläche im Altlastenkataster für Kreditinstitute jedoch häufig ein Restrisiko dar, an dem manchmal die Finanzierung scheitert.

Grundsätzlich ist die NRW-Praxis sinnvoll, um die durchgeführte Sanierung zu dokumentieren und eine spätere erneute Verdachtsflächenerfassung aufgrund veralteter Informationen zu vermeiden.

Hier müsste bei Auskünften der Behörden an Kreditinstitute eine einheitliche Praxis eingeführt werden, die klar den Status der sanierten Altlastenfläche beschreibt und damit Restrisiken kalkulierbar macht.

Darüber hinaus sollte eine Image-Kampagne angestoßen werden, bei der (z.B. gegenüber Kreditinstituten) das Erfordernis einer differenzierten Betrachtung entsprechender Flächen verdeutlicht wird. Ferner sollten dabei Grundstückseigentümer ermutigt werden, vorhandene Belastungen und die reale Grundstückssituation offensiv bekanntzumachen.

4. Umweltökonomische Gesamtrechnung

Bei kommunalen Investitionsvorhaben, bei denen ein Brachflächenstandort mit einem Standort auf der „grünen Wiese“ in Konkurrenz steht, sollte zwingend eine Gesamtkostenbetrachtung angestellt werden, die den Verzicht auf notwendige Infrastrukturmaßnahmen (Straßen, Schulen, Kindergärten usw.) bei der Nutzung z. B. innenstadtnaher Brachflächen im Vergleich zu Neubaumaßnahmen im Außenbereich mit dem Verlust ökologischer Funktionen auf diesen Flächen berücksichtigt.

5. Verbesserte Planungskonzeption bezüglich Altlast-Grundstücken

Eigentümer von Altlast-Grundstücken sollten gezielt angesprochen werden, um Ihre Grundstücke in städtebauliche Planungsprozesse einzubringen. Dies könnte beispielsweise über die o. a. Grundstücksfonds erfolgen. Daneben sollten bodenschutzrechtliche Sanierungspläne in stärkerem Maße mit städtebaulichen Planungen verknüpft werden (z.B. Integration in den städtebaulichen Sanierungsplan).