

AbfallwirtschaftsFakten 14.3 Fremdprüfung beim Deponiebau

Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Hildesheim
Zentrale Unterstützungsstelle Abfall, Gentechnik
und Gerätesicherheit (ZUS AGG)

Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie

Hildesheim, Mai 2017

Bräcker, W.

Die Abfallwirtschaft unterliegt einer ständigen Weiterentwicklung. Um die Informationen über die Entwicklungen möglichst rasch an die mit Abfallentsorgung befassten Stellen zu bringen, geben das Staatliche Gewerbeaufsichtsamt Hildesheim - Zentrale Unterstützungsstelle Abfall, Gentechnik und Gerätesicherheit (ZUS AGG) - und das Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie (LBEG), je nach Thema in Zusammenarbeit mit weiteren Fachleuten, ein entsprechendes Informationsblatt mit dem Titel "AbfallwirtschaftsFakten" heraus. Die AbfallwirtschaftsFakten 14.2 wurden an die Fortschreibung des Bundeseinheitlichen Qualitätsstandards 9-1 „Qualitätsmanagement - Fremdprüfung beim Einbau mineralischer Baustoffe in Deponieabdichtungssystemen“ vom 20.12.2016 angepasst.

1 Grundlagen

Die Durchführung von Baumaßnahmen an Deponien bedarf einer Überwachung. Diese Aufgabe übernehmen für das privatrechtliche Verhältnis zwischen Bauherren und ausführender Firma die örtliche Bauüberwachung und die Bauoberleitung. Für das öffentlich-rechtliche Verhältnis zwischen Antragsteller und Genehmigungsbehörde ist die abfallrechtliche Überwachungsbehörde zuständig. Da es die Überwachungsbehörde personell in der Regel nicht leisten kann, Baumaßnahmen fachlich und zeitlich umfassend zu überwachen, unterstützt die Fremdprüfung durch ihre vertieften fachlichen Kenntnisse und eine zeitlich umfassendere Anwesenheit auf der Baustelle die behördliche Überwachung. Die Fremdprüfung ist als unabhängige und objektiv untersuchende und dokumentierende Stelle ein wesentlicher Baustein des gesamten Qualitätsmanagements.

Rechtlich verankert ist die Fremdprüfung als Teil des Qualitätsmanagements in Anhang 1 Nummer 2.1 der Deponieverordnung (DepV) [1]. Danach *besteht das Qualitätsmanagement für die Vorfertigung aus Eigenüberwachung des Herstellers und Fremdüberwachung eines beauftragten Dritten, für die Bauausführung aus der Eigenprüfung der ausführenden Firma, der Fremdprüfung durch einen beauftragten Dritten und aus der Überwachung durch die zuständige Behörde. Die fremdprüfende Stelle muss ... als Inspektionsstelle für die Fremdprüfung im Deponiebau und ... als Prüflaboratorium akkreditiert sein. Spezielle Prüfungen können vom Fremdprüfer an eine unabhängige Institution vergeben werden, die für diese Prüfungen akkreditiert ist. Die Kosten der Fremdprüfung trägt der Deponiebetreiber.* Eine Übergangsregelung erlaubte unter bestimmten Voraussetzungen bis zum 01.05.2015 die Beauftragung eines nicht akkreditierten Fremdprüfers.

2 Anforderungen an die Fremdprüfung

2.1 Fremdprüfung für Geokunststoffe (FK)

Die Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung (BAM) ist gemäß Anhang 1 Nummer 2.4.1 DepV zuständig für die Prüfung und Zulassung von Geokunststoffen wie Kunststoffdichtungsbahnen, Schutzschichten, Kunststoff-Dränelemente, Bewehrungsgitter aus Kunststoff, von Polymeren und von Dichtungskontrollsystemen für die Anwendung in Basis- und Oberflächenabdichtungen von Deponien. Sie hat in diesem Zusammenhang u. a. die Aufgabe der Festlegung von Anforderungen an den fachgerechten Einbau und das Qualitätsmanagement. Die Anforderungen an eine fremdprüfende Stelle für Kunststoffkomponenten (FK) im Deponiebau beinhaltet die „Fremdprüferrichtlinie“ der BAM [3].

Die Fremdprüferrichtlinie beinhaltet hinsichtlich der Fremdprüfung für die o.g. Deponiebaustoffe Definitionen sowie Regelungen und Hinweise zu den

- Grundlagen der Fremdprüfung,
- Aufgaben der Fremdprüfung,
- Anforderungen an die fremdprüfende Stelle und zur
- Beauftragung.

2.2 Fremdprüfung für mineralische Baustoffe (Fm)

Nach Anhang 1 Nummer 2.1.2 DepV ist es Aufgabe der Länder für bundeseinheitliche Eignungsbeurteilungen



Niedersachsen

sowie für den Einsatz von natürlichem, ggf. vergütetem Boden- und Gesteinsmaterial aus der Umgebung sowie von Abfällen als Deponieersatzbaustoff Anforderungen an den fachgerechten Einbau sowie an das Qualitätsmanagement in bundeseinheitlichen Qualitätsstandards festzulegen. Mit dieser Aufgabe haben die Länder die LAGA Ad-hoc-AG „Deponietechnik“ betraut. Diese Ad-hoc-AG hat die Anforderungen an eine fremdprüfende Stelle für mineralische Baustoffe (Fm) im Bundeseinheitlichen Qualitätsstandard (BQS) 9-1 [4] festgelegt.

Der BQS 9-1 beinhaltet Definitionen sowie Regelungen und Hinweise zu den

- Grundlagen der Fremdprüfung,
- Aufgaben der Fremdprüfung,
- Anforderungen an die fremdprüfende Stelle und zur
- Beauftragung einer fremdprüfenden Stelle für mineralische Deponiebaustoffe

Im Rahmen der Fortschreibung des BQS 9-1 vom 20.12.2016 wurde aufgenommen, dass die Inspektions-tätigkeit für Geotextilien zum Filtern und Trennen unter bestimmten Voraussetzungen anstatt einer fremdprüfenden Stelle für Kunststoffkomponenten auch von der fremdprüfenden Stelle für mineralische Baustoffe vorgenommen werden darf. Dies ist dann der Fall, wenn bei Abdichtungssystemen mit Ausnahme von Geotextilien zum Filtern und Trennen ausschließlich mineralische Komponenten eingesetzt werden und die für die Überwachung dieser Geotextilien verantwortlichen Inspektoren mit dem Einbau von Geotextilien und deren Prüfung sachkundig sind. Ferner wurde die Tabelle der Prüfverfahren im Rahmen der Fremdprüfung mineralischer Baustoffe aktualisiert.

2.3 Akkreditierung

Die Fremdprüferrichtlinie der BAM und der BQS 9-1 bilden die fachlichen Grundlagen, auf denen die Deutsche Akkreditierungsstelle (DAkkS) ihre diesbezüglichen Regelwerke [5] und [6] erstellt hat und die Akkreditierung fremdprüfender Stellen vornimmt.

Die akkreditierten Stellen werden auf der Internetseite der DAkkS (<http://www.dakks.de/content/akkreditierte-stellen-dakks>) unter der Sachgebietsnummer „RN23“ und der Volltextsuche „BAM“ bzw. „BQS 9-1“ veröffentlicht.

2.4 Fremdprüfung Vermessung (FV)

Die Fremdprüfung Vermessung hat die Aufgabe zu prüfen, ob die in den genehmigten Planunterlagen genannten Höhen, Gefälle, Neigungen und sonstigen Punktkoordinaten eingehalten wurden.

Das Raster der Vermessungspunkte muss mindestens dem in den BAM-Zulassungen, bundeseinheitlichen Eignungsbeurteilungen oder BQS für die jeweilige Komponenten der Abdichtungssysteme entsprechen. Darüber hinausgehende Festlegungen können die Deponiezulassung oder der Qualitätsmanagementplan enthalten.

Die Vermessungsergebnisse und die Ergebnisse der Schichtstärkenkontrollen der Fremdprüfung sind in Prüfberichten zu dokumentieren, zu bewerten und der behördlichen Überwachung rechtzeitig vor den vorgeschriebenen Abnahmen bzw. Freigaben vorzulegen.

Auf eine eigenständige Fremdprüfung Vermessung kann verzichtet werden, wenn im Rahmen der Bauüberwachung vom Bauherrn ein öffentlich bestellter Vermessungsingenieur beauftragt wurde und dieser die Übereinstimmung der Vermessungsergebnisse mit der genehmigten Planung in dem vorgenannten Umfang bestätigt.

3 Deponiezulassung

Die DepV gilt unmittelbar. Insofern dürfen, abgesehen von der Übergangsregelung des § 28 DepV, ausschließlich auf der Grundlage der Fremdprüferrichtlinie der BAM bzw. des BQS 9-1 akkreditierte Fremdprüfer tätig werden. In der Deponiezulassung sind in Bezug auf die Beauftragung der Fremdprüfer daher insbesondere die Punkte festzulegen, die nicht im Rahmen der Akkreditierung geprüft werden können. Dies betrifft insbesondere folgende Punkte:

- Die Anforderungen an die Beauftragung gemäß Nummer 3 der Fremdprüferrichtlinie bzw. des BQS 9-1 sind zu beachten.
- Die fremdprüfende Stelle muss mindestens für die jeweils in Nummer 4 der Fremdprüferrichtlinie bzw. des BQS 9-1 genannten Aufgaben nach Qualitätsmanagementplan beauftragt werden.
- Die von der Fremdprüfung durchzuführenden Prüfungen sind mindestens in dem Umfang und in der Art vorzunehmen, wie sie in den betreffenden Zulassungen der BAM, den BQS und den Eignungsbeurteilungen für die jeweiligen Komponenten der Abdichtungssysteme festgelegt sind.
- Der fremdprüfenden Stelle muss die Deponiezulassung einschließlich der dazugehörigen genehmigten Planunterlagen vorliegen.
- Die fremdprüfende Stelle ist fachlich vorrangig gegenüber der behördlichen Überwachung verantwortlich.
- Soll die fremdprüfende Stelle auch zusätzliche Aufgaben nach Nummer 8.3 der Fremdprüferrichtlinie bzw. Nummer 4.2 des BQS 9-1 übernehmen, ist vor deren Beauftragung nachzuweisen, wie die Stellung der Fremdprüfung im gegenseitigen Vertragsgefüge der am Bau Beteiligten als unabhängige, untersuchende und dokumentierende Stelle grundsätzlich erhalten bleibt.

4 Weisungsbefugnisse

Während der Bauausführung wird die Baufirma durch die Eigenprüfung unterstützt, welche die Qualitätsdaten für die Lenkung der Baumaßnahme liefert, diese aber auch der Fremdprüfung zur Verfügung stellt. Maßnahmen zur Nachbesserung oder Sanierung sind von der Baufirma, unterstützt von deren Eigenprüfung, vorzubereiten und von der Fremdprüfung zu prüfen. Eingriffe in den Bauablauf (Änderungen des Bauablaufs, Sanierungsmaßnahmen, Baustopp o. ä.) sind nur von der örtlichen Bauüberwachung bzw. dem Bauherrn als Auftraggeber zu veranlassen. Die Fremdprüfung ist nur beratend und empfehend tätig, jedoch im Bauablauf nicht weisungsbefugt. Die Fremdprüfung berät die behördliche Überwachung, die ihrerseits Weisungen vornehmen kann.

5 Auswahl und Beauftragung

Die Ausschreibung der Fremdprüferleistungen sollte ausreichend detailliert und auf einem hohen fachlichen Niveau erfolgen.

Hierzu sind die Leistungen der fremdprüfenden Stelle in Einzelpositionen mit realistischen Ansätzen abzufragen.

Pauschalierungen im Zuge der Angebotsabfrage bzw. Auftragserteilung zu einem Mindest- oder Billigstpreis haben dem gegenüber zur Folge, dass die fremdprüfende Stelle bei festgestellten Baumängeln zusätzlichen Untersuchungsaufwand hat, den sie nicht zusätzlich vergütet bekommt. Pauschalierungen sind somit in Bezug auf die Funktion der Fremdprüfung kontraproduktiv und können zu einem praktischen Verlust der Unabhängigkeit führen. Abgesehen davon führen derartige Pauschalierungen in der Regel nicht zu vergleichbaren Angeboten in Bezug auf die angebotene Leistung.

Zur Wahrung der Unabhängigkeit der fremdprüfenden Stelle

- a. darf diese nicht mit projektspezifischen Eignungsuntersuchungen und -nachweisen, der Planung sowie der Eigenprüfung im selben Vorhaben tätig sein oder
- b. dürfen die für die Bewertung der Messergebnisse zuständigen Personen der fremdprüfenden Stelle (Inspektoren) nicht zeitgleich als Eigenprüfer für eine an dem Vorhaben beteiligte Firma in einem anderen Projekt tätig sein.

Aus diesem Grund soll die fremdprüfende Stelle im Zuge der Angebotsabgabe darlegen, ob und in welchem Umfang sie direkt oder durch verschachtelte Firmenstrukturen indirekt in das Vorhaben eingebunden

ist bzw. war und für welche Firmen sie aktuell als Eigenprüfer tätig ist.

6 Freigaben / Abnahmen

Die nachfolgenden Ausführungen zu Abnahmen und Freigaben sind sinngemäß i. W. der GDA-Empfehlung E 5-1 [7] entnommen.

Fremdprüfer können in Abstimmung mit der Überwachungsbehörde für hergestellte bzw. verbesserte geologische Barrieren sowie einzelne Komponenten der Abdichtungssysteme Freigaben erteilen und damit den Weiterbau zulassen.

Die Abnahme von Planungsunterlagen und von Bauteilen erfolgt durch den Auftraggeber und die Überwachungsbehörde. Für letztere haben die Fremdprüfer eine ausgewertete Gesamtdokumentation und die Gesamtbewertung der Qualitätsüberwachung der Herstellung und der Qualitätsüberwachung einer hergestellten bzw. verbesserten geologischen Barriere sowie der Abdichtungssysteme und ihrer Komponenten vorzulegen.

Die Schlussabnahme umfasst die hergestellte bzw. verbesserte geologische Barrieren zusammen mit dem Basisabdichtungssystem und seiner einzelnen Komponenten bzw. das Oberflächenabdichtungssystem mit seinen einzelnen Komponenten. Hierzu sind der zuständigen Behörde in einem abschließenden Bericht in eindeutiger und nachvollziehbarer Weise eine Gesamtdokumentation und die Gesamtbewertung der Qualitätsüberwachung der Baumaßnahme durch den oder die Fremdprüfer vorzulegen, in denen insbesondere Prüfungsvermerke enthalten sind über:

- die genehmigungskonforme Ausführung von Teilleistungen und des Gesamtbauwerks sowie
- die Einhaltung der im Qualitätsmanagementplan festgelegten Qualitätsanforderungen an die Komponenten.

7 Behördliche Überwachung (B)

Während der Bauphasen hat die Überwachungsbehörde folgende Aufgaben:

1. Sie prüft, ob die Ausführungsplanung der Deponiezulassung entspricht und entscheidet bei Abweichungen über das weitere Vorgehen.
2. Sie ist zuständig für die Zustimmung zu dem vom Inhaber der Deponiezulassung vorzulegenden Qualitätsmanagementplan.
3. Sie muss der Auswahl von Fremdprüfern zustimmen.
4. Sie prüft die Eignungsnachweise für Deponiebaustoffe und erteilt die Freigabe zum Baubeginn, wenn

- ihr alle in der Deponiezulassung geforderten Nachweise vorliegen.
5. Sie nimmt regelmäßig an den Baubesprechungen teil, insbesondere wenn Änderungen zu dem festgelegten Umfang und der Art der Baumaßnahme zu erwarten und zu vereinbaren sind. Sie überwacht die Bauarbeiten nach eigenem Ermessen.
 6. Sie hat sich davon zu überzeugen, dass die Fremdprüfer ordnungsgemäß arbeiten. Sie kann neben der von ihr durchzuführenden visuellen Prüfung auch sonstige stichprobenartige Prüfungen anordnen oder selbst vornehmen.
 7. Sie führt unter Beteiligung der jeweiligen Fremdprüfer und ggf. anderer Behörden die Abnahmen durch und erteilt die Betriebsfreigabe nach § 5 DepV oder stellt die endgültige Stilllegung nach § 40 Abs. 3 KrWG fest. In besonderen Fällen muss sie auch, u.
 - a. auf der Grundlage der Prüfergebnisse der Fremdprüfer, die Freigabe zum Weiterbau erteilen.

8 Literatur

- [1] Bund
Kreislaufwirtschaftsgesetz vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 4. April 2016 (BGBl. I S. 569)
- [2] Bund
Verordnung über Deponien und Langzeitlager (Deponieverordnung – DepV); Artikel 1 der Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts vom 27. April 2009 (BGBl. I S. 900), zuletzt geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 4. März 2016 (BGBl. I S. 382)
- [3] BAM
Richtlinie für die Anforderungen an die Qualifikation und die Aufgaben einer fremdprüfenden Stelle für Kunststoffkomponenten im Deponiebau, 9. Auflage, November 2016
https://www.tes.bam.de/de/mitteilungen/abfallrecht/rili_quali_aufg_fremdpruef_stellen.pdf
- [4] LAGA Ad-hoc-AG „Deponietechnik“
Bundeseinheitlicher Qualitätsstandard 9-1 „Qualitätsmanagement - Fremdprüfung beim Einbau mineralischer Baustoffe in Deponieabdichtungssystemen“; vom 20.12.2016
http://www.laga-online.de/servlet/is/26509/BQS%209-1%20QM-FP%2020_12_2016.pdf?command=downloadContent&filename=BQS%209-1%20QM-FP%2020_12_2016.pdf
- [5] Deutsche Akkreditierungsstelle
Zusätzliche Akkreditierungskriterien für Stellen, die an der Fremdprüfung beim Einbau von Kunststoffkomponenten in Deponieabdichtungssystemen entsprechend der Deponieverordnung (DepV) beteiligt sind - Inspektionsstellen nach DIN EN ISO/IEC 17020 und Prüflaboratorien nach DIN EN ISO/IEC 17025 (71 SD 1 039 | Revision: 1.0 | 11. März 2016)
http://www.dakks.de/sites/default/files/dokumente/71_sd_1_039_depv_bam_20160311_v1.0.pdf
- [6] Deutsche Akkreditierungsstelle
Zusätzliche Akkreditierungskriterien für Stellen, die an der Fremdprüfung beim Einbau mineralischer Baustoffe in Deponieabdichtungssystemen entsprechend der Deponieverordnung (DepV) beteiligt sind - Inspektionsstellen nach DIN EN ISO/IEC 17020 und Prüflaboratorien nach DIN EN ISO/IEC 17025 (71 SD 1 030 | Revision: 1.0 | 30. Mai 2016)
<http://www.dakks.de/content/zus%C3%A4tzliche-akkreditierungskriterien-f%C3%BCr-stellen-die-der-fremdpr%C3%BCfung-beim-einbau>
- [7] Deutsche Gesellschaft für Geotechnik
GDA-Empfehlung E 5-1 „Grundsätze des Qualitätsmanagements“; Stand: Dezember 2016
<http://www.gdaonline.de/pdf/E5-01.pdf>

Herausgeber:

Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Hildesheim
- Zentrale Unterstützungsstelle Abfall, Gentechnik
und Gerätesicherheit (ZUS AGG)
Goslarsche Straße 3, 31134 Hildesheim

Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie (LBEG)
Stilleweg 2, 30655 Hannover

Bezug:
über Internet:
www.gewerbeaufsicht.niedersachsen.de

Die „AbfallwirtschaftsFakten“ erscheinen unregelmäßig.
Diese Schrift darf nicht verkauft werden;
Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers.

Anschrift des Verfassers
Dipl.-Ing. Wolfgang Bräcker (ZUS AGG)
Anschrift s. o.