

FEHS – Institut für Baustoff-Forschung e.V. | Bliersheimer Str. 62 | 47229 Duisburg

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Referat T II 4 Bewirtschaftung von Abfällen

Postfach 12 06 29
53048 Bonn

Durchwahl

Unser Zeichen

E-Mail

Datum

■

R/Mk/vL

■

21. Oktober 2022

Entwurf einer Ersten Verordnung zur Änderung der Ersatzbaustoffverordnung und der Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (Stand 14.06.2022)

Stellungnahme der betroffenen Kreise und Verbände gemäß § 68 KrWG

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum o. g. Entwurf Stellung zu nehmen und nehmen diese gerne wahr.

Das FEhS – Institut für Baustoff-Forschung kümmert sich vom Standort Duisburg aus seit sieben Jahrzehnten forschend, beratend und an den Schnittstellen um die schlackenbasierten Baustoffe und Düngemittel aus der Stahlindustrie. Diese hochwertigen Nebenprodukte werden bereits seit langer Zeit in der Zement- und Betonindustrie, in verschiedenen Anwendungen des Verkehrsbaus sowie in der Landwirtschaft eingesetzt und sind damit bestes Beispiel für gelebte Ressourcenschonung. Allein in Deutschland konnte durch den Einsatz unserer Produkte in den letzten Jahrzehnten der Abbau von mehr als 1 Milliarde (!) Tonnen Naturgestein vermieden werden. Auch beim Klimaschutz sind wir Vorreiter. Durch den Einsatz von Hüttensand im Zement wurde im gleichen Zeitraum mehr als 200 Mio. t CO₂-Emissionen vermieden. In Zeiten der weltweit

zunehmenden Verknappung materieller Ressourcen (siehe z. B. UNEP-Report „Sand and Sustainability“ aus Mai 2019) erlangt die nachhaltige Nutzung von Sekundärbaustoffen auch international immer mehr Bedeutung.

Daher haben wir die Entwicklung der Ersatzbaustoffverordnung von Anfang an konstruktiv begleitet und wir begrüßen den Ansatz des Bundesumweltministeriums, bereits zum Inkrafttreten der Verordnung Fehler zu korrigieren, Bezüge zu aktualisieren und Klarstellungen für den Vollzug zu formulieren.

Wir haben den Entwurf in unseren Gremien mit Herstellern, Aufbereitern und Vermarktern der Schlackeprodukte intensiv diskutiert. Aus diesen Diskussionen haben sich zehn notwendige Änderungen herauskristallisiert, die wir Ihnen im Folgenden zusammengestellt haben, jeweils ergänzt um eine kurze Begründung. Für weitere Erläuterungen stehen wir selbstverständlich gern zur Verfügung

1. Zu § 1, Absatz 1, Nummer 3

Die Nummer 3 wird nicht gestrichen (wie im Entwurf der ÄnderungsV zur EBV vorgeschlagen), sondern lediglich das Wort „Voraussetzungen“ wird durch das Wort „Konkretisierungen“ ersetzt.

Begründung:

Durch die Umsetzung der Maßgabe des Bundesrates (Bundesratsdrucksache 587/20 – Beschluss) wurde die Ersatzbaustoffverordnung neu gefasst. Im Vergleich zum ursprünglichen Regierungsentwurf (Bundesratsdrucksache 566/17) entfielen die Regelungen zum Ende der Abfalleigenschaft und Nebenproduktstatus einiger Ersatzbaustoffe. § 1 Absatz 1 Nummer 3 der Verordnung verweist darauf, dass die Verordnung Voraussetzungen festlegt, unter denen die Verwendung bestimmter mineralischer Ersatzbaustoffe nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt im Sinne des § 4 Absatz 1 Nummer 4 letzter Halbsatz des Kreislaufwirtschaftsgesetzes oder des § 5 Absatz 1 Nummer 4 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes führt.

Es ist sicher unstrittig, dass Ziel der Verordnung die Verhinderung schädlicher Auswirkungen auf Mensch und Umwelt durch die in der Verordnung geregelten MEB ist. Insofern wäre eine Streichung der Nummer 3 nicht sachgerecht. Im Gegenteil: Die Betonung dieses Ziels ist elementar für die Akzeptanz der MEB und damit für die Stärkung einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft.

Gleichzeitig wird nach dem Wegfall der Regelungsvorschläge zum Ende der Abfalleigenschaft und zum Nebenproduktstatus dies jedoch nicht mehr explizit in der Verordnung aufgegriffen. Deshalb sollte der Satz modifiziert werden.

2. Zu § 13a, Absatz 1, 2. Satz

Das Wort „beteiligt“ wird durch das Wort „informiert“ ersetzt.

Begründung:

Eine Beteiligung schließt einen Prüfschritt der beteiligten Länder ein. Um bundesweite Geltung zu erwirken, ist es ausreichend, wenn das Land am Sitz der Gemeinschaft die Voraussetzungen prüft und die übrigen Bundesländer über das Ergebnis informiert. Eine Beteiligung der anderen Länder stellt einen zu hohen bürokratischen Aufwand dar, ohne dass dies einen Nutzen hätte.

3. Zu § 13a, Absatz 2

Die Wörter „folgende Voraussetzungen nachgewiesen sind: 1. Der Güteüberwachungsgemeinschaft sind eine oder mehrere Überwachungsstellen und eine oder mehrere Untersuchungsstellen zugehörig und 2.“ werden gestrichen.

Folgeänderungen:

In § 13b, Absatz 1, Nummer 6 wird der erste Satz gestrichen.

§ 26, Absatz 2, Nummer 3b wird gestrichen.

§ 26, Absatz 2, Nummer 3c wird zu Nummer 3b.

Begründung:

Für die Durchführung von Untersuchungen und Bewertungen im Rahmen des Eignungsnachweises, der werkseigenen Produktionskontrolle und der Fremdüberwachung muss der Hersteller eines MEB entsprechende Verträge mit einer Überwachungs- und einer Untersuchungsstelle abschließen und diese der Güteüberwachungsgemeinschaft zwecks Prüfung auf Einhaltung aller Formalitäten vorlegen. Eine Eingrenzung auf der Güteüberwachungsgemeinschaft zugehörige Stellen – die es u. E. überdies nirgends gibt – wäre ein Eingriff in die Unabhängigkeit, die es dringend zu bewahren gilt.

4. Zu § 13b, Absatz 1

Die Nummern 1 und 2 sowie 4 und 5 werden gestrichen.

Begründung:

Die Güteüberwachungsgemeinschaft konkretisiert in ihrer Satzung die Voraussetzungen für die Anerkennung von Überwachungsstellen und Untersuchungsstellen, beispielsweise durch die Forderung nach einer Anerkennung nach RAP Stra durch die zuständige oberste Straßenbaubehörde oder eine Akkreditierung durch die DAkkS.

Für die Durchführung von Untersuchungen und Bewertungen im Rahmen des Eignungsnachweises, der werkseigenen Produktionskontrolle und der Fremdüberwachung muss der Hersteller eines MEB entsprechende Verträge mit einer entsprechend anerkannten bzw. akkreditierten Überwachungs- bzw. Untersuchungsstelle abschließen und diese der Güteüberwachungsgemeinschaft zwecks Prüfung auf Einhaltung aller Formalitäten vorlegen.

Die Forderung nach einer zusätzlichen Vorprüfung vor Ort durch die Güteüberwachungsgemeinschaft wäre nur gerechtfertigt, wenn den o. g. Anerkennungs- und Akkreditierungsprozesse kein ausreichendes Vertrauen entgegengebracht würde. Dann aber müsste das ganze System der Güteüberwachung völlig neu konzipiert werden.

Auch die Überprüfung des Inhabers und der Leitung sind ureigenste Aufgaben der in die Gütesicherung einbezogenen Überwachungsstellen und kann nicht Aufgabe der Güteüberwachungsgemeinschaft sein.

5. Zu § 13b, Absatz 3, 2. Satz

Die Wörter „innerhalb von fünf Werktagen“ werden durch das Wort „unverzüglich“ ersetzt.

Begründung:

Fünf Werktage sind zu kurz, insbesondere im Falle von Urlaub oder Krankheit des Personals der vermutlich oft kleinen Güteüberwachungsgemeinschaften. Durch die Nutzung des Begriffs „unverzüglich“ wird i. d. R. der gleiche Effekt erreicht, ohne dass bei nicht schuldhafter Verzögerung die verspätete Löschung als Ordnungswidrigkeit zu behandeln ist.

6. Zu § 13d – neu –

Nach § 13c (in der Fassung des Vorschlags der ÄnderungsV) ist folgender § 13d zu ergänzen:

§ 13d - Überwachung durch nach RAP Stra anerkannte Überwachungsstellen

Die Anerkennung von Überwachungsstellen nach den „Richtlinien für die Anerkennung von Prüfstellen für Baustoffe und Baustoffgemische im Straßenbau, Ausgabe 2015 (RAP Stra 15)“ durch die obersten Straßenbaubehörden der Bundesländer ist für eine durch diese Überwachungsstellen überwachte Aufbereitungsanlage mit einer Mitgliedschaft des Inhabers in einer anerkannten Güteüberwachungsgemeinschaft im Sinne der §§ 13a-c gleichzusetzen.

Begründung:

Hintergrund der Fußnote in Anlage 4 Tabelle 1 EBV ist, dass neben dem Hersteller in der WPK („1. Augenpaar“) und der Überwachungsstelle bei der FÜ („2. Augenpaar“) noch eine dritte Stelle die Durchführung der Untersuchungen kontrolliert („3. Augenpaar“). Diese dritte Stelle führt ausschließlich Prüfungen eingereichter Unterlagen durch, zusätzliche Produkt-

prüfungen sind nicht vorgesehen. Dennoch trägt auch diese „Papierprüfung“ weiter zur Validität der durchgeführten Produktprüfungen bei.

Eine Überwachungsstelle ist entsprechend § 2 Nummer 9 EBV (verkürzt) entweder eine RAP-Stra-Prüfstelle oder eine nach 17065-akkreditierte Stelle. Im Gegensatz zu den 17065-Stellen unterliegen die RAP-Stra-Stellen einer in den „Richtlinien für die Anerkennung von Prüfstellen für Baustoffe und Baustoffgemische im Straßenbau, Ausgabe 2015 (RAP Stra 15)“ festgeschriebenen Zulassung durch die obersten Straßenbaubehörden der Bundesländer in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt). Die umfangreichen Zulassungsvoraussetzungen umfassen u. a. Anforderungen an die Qualifikation des Personals, die apparative Ausstattung und die wirtschaftliche Unabhängigkeit.

Die Verträge zur Überwachung sind der obersten Straßenbaubehörde des jeweiligen Bundeslandes ebenso vorzulegen wie die Zeugnisse über Typprüfung und Betriebsbeurteilung (in der EBV: „Eignungsnachweis“) sowie Fremdüberwachung. Meldepflichten bei nicht anforderungsgemäßen Prüfergebnissen und Prüfpflichten und -berechtigungen für die obersten Straßenbaubehörden ergänzen das Anerkennungsregime.

Damit erfüllen die obersten Straßenbaubehörden der Länder für die nach RAP Stra anerkannten Überwachungsstellen die Funktion einer anerkannten Güteüberwachungsgemeinschaft im Sinne von Anlage 4 EBV.

7. Zu § 19, Absatz 8

In Satz 4 ist zwischen die Worte „der“ und „Grundwasserdeckschicht“ das Wort „günstigen“ einzufügen.

Folgeänderung:

In Anlage 2 (BGBl 2620) sind der in der zweiten Spalte der zweiten Zeile der Tabelle in den vorgeschalteten Erläuterungen die Wörter „Sand oder Lehm, Schluff, Ton“ durch die Wörter „Alle Bodenarten“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Änderung schafft Gleichklang mit den Tabellen 1 bis 27 der Anlage 2 sowie mit dem Vortext in Anlage 3 und den Tabellen 1 bis 13 in Anlage 3. Die Änderung korrigiert einen zu vermutenden Redaktionsfehler. Nur in der korrigierten Fassung setzt § 19 (8), wie in den Einbautabellen geschehen, das UBA-Fachkonzept schlüssig um, wonach im ungünstigen Fall keine Rückhalteprozesse einer Grundwasserdeckschicht im Sinne des Satzes 6 vorausgesetzt werden. Die an diesen Standorten zulässigen MEB müssen die 1,5-fachen GFS/BM ggf. mal Verdünnungsfaktoren einhalten. Mit der redaktionellen Änderung in § 19 Absatz 8 ist die Regelung erschöpfend formuliert, so dass Anlage 2 entsprechend geändert werden kann. Hierbei trägt die Formulierung „Alle Bodenarten“ statt einer einfachen Streichung von „Sand oder Lehm, Schluff, Ton“ zur Klarheit der Regelung bei.

Würde gemäß dem nicht korrigierten Text verfahren, müsste selbst bei absolut unkritischem B-0-Material eine künstliche GW-Deckschicht aufgebaut werden, wenn der Untergrund den Bodengruppen GE, GW, GI, GU oder GT zuzuordnen ist. Im Vergleich zum bisherigen Vollzug würde die Kreislaufwirtschaft in manchen Regionen dramatisch einbrechen.*

8. Zu § 20, Absatz 1, Satz 2

Aufzählung 2 wird gestrichen.

Folgeänderung:

Die Wörter „ist eine Mindesteinbaumenge 1. von“ werden ersetzt durch „ist eine Mindesteinbaumenge von“.

Begründung:

Ziel der EBV ist der umweltverträgliche Einsatz von mineralische Ersatzbaustoffen (MEB). Hierzu wurden ein wissenschaftliches Fachkonzept erarbeitet, die Auswirkungen auf Boden und Gewässer geprüft und in Bedingungen für den Einsatz dieser MEB umgesetzt.

Wenn die gesetzten Bedingungen dies gewährleisten, sind Boden und Gewässer nicht nur bei großen, sondern auch bei kleineren Einbaumengen geschützt. Dann führt jede Einschränkung des Einsatzes zu unnötiger Verschiebung von Stoffströmen in die Deponierung.

Zumindest die „besseren“ Stoffqualitäten müssen – wie 2017 im Kabinettsentwurf so vorgesehen – von der Verpflichtung ausgenommen werden, in Mengen von jeweils mindestens 50 m³ eingebaut zu werden.

Dieser Punkt ist insbesondere bei kommunalen Bauträgern von großer Bedeutung, bei denen oft kleinere Baumaßnahmen durchzuführen sind und die durch die bestehende Regelung stark in Ihren Möglichkeiten beschnitten werden, aktiv zur Kreislaufwirtschaft beizutragen

9. Zu § 20, Absatz 2

Hinter „gelten nicht für“ wird ergänzt „den Einbau gemäß Anlage 2 Einbauweisen 1, 3 und 5 sowie für“.

Begründung:

Die Einbauweisen 1, 3 und 5 sind Bauweisen mit dauerhafter Einbindung der MEB mittels Zement oder Bitumen. Durch diese Einbindung wird zum einen ein Austrag potenzieller Schadstoffe wirksam unterbunden, zum anderen bestehen bereits jetzt wirksame Systeme zur zielgerichteten Wiedergewinnung, um diese hochwertigen Baustoffe im Kreislauf zu halten.

Gleichzeitig werden in den Rezepturen für die gebundenen Baustoffe teils gezielt unterschiedliche Gesteinsbaustoffe (auch MEB) in unterschiedlichen Kombinationen zugesetzt, um bestimmte Eigenschaften zu erreichen (z. B. verbesserte Verkehrssicherheit durch erhöhte Griffigkeit der Fahrbahnoberfläche). Eine Einführung einer Mindesteinbaumenge für die Einbauweisen 1, 3 und 5 würde für viele Baumaßnahmen die technischen Möglichkeiten beschneiden, hinsichtlich Verkehrssicherheit und Langlebigkeit optimierte Fahrbahnen zu bauen.

10. Zu Anlage 2, Tabelle 17, Fußnote 8

Die Wörter „in Wohngebieten oder Park- und Freizeitanlagen“ werden durch die Wörter „in Park- und Freizeitanlagen sowie zur Verfüllung von Baugruben und Leitungsräben in Wohngebieten“ ersetzt.

Begründung:

Die vorgesehenen Beschränkungen des Einsatzes in Kinderspielflächen, Park- und Freizeitanlagen sowie Wohngebieten dienen über das der EBV zugrundeliegende wissenschaftliche Fachkonzept hinaus dem Schutz vor der direkten Aufnahme von Schadstoffen bei bestimmten Flächennutzungen (inhalativer Pfad MEB-Mensch).

Allerdings ist bei Stahlwerkschlacken (auch SWS-2) nachgewiesen, dass das enthaltene Chrom nicht in der toxischen Variation Chrom-VI vorliegt. Die Berechnungen zu Gesamtchrom und Chrom-VI zeigen, dass die Wirkungen von Chrom-VI bei Inhalation für die Prüfwertableitung relevant sind (vgl. Begründung zur BBodSchV). Entsprechend konnte auch nachgewiesen werden, dass inhalierte SWS-Stäube sich genauso verhalten wie Naturstein-Stäube (d. h. es gibt ausschließlich eine „mechanische“ Reizung der Atmungsorgane infolge Staubaufnahme).

Wirtschaftlich ist allerdings von den eingangs genannten empfindlichen Gebieten nur die Nutzung in Wohngebieten relevant. Dort aber wird beim Neubau von Straßen (z. B. mit einer Asphaltdecke für die Fahrbahn und Pflaster für die Gehwege) die Tragschicht in voller Breite unter Gehwegen und Fahrbahn angelegt. Wenn nun unter den Gehwegen die SWS-2 nicht zugelassen ist, wird sie auch unter der Asphaltdecke nicht eingesetzt werden. Damit fallen in der Baupraxis einfach aus Gründen des Bauablaufs relevante Flächen weg. Daher ist die Fußnote wie vorgeschlagen anzupassen.

Für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen im weiteren Verlauf des Verfahrens danken wir bereits heute.

Mit freundlichen Grüßen

FEHS -Institut für Baustoff-Forschung e.V.