

Stellungnahme der betroffenen Kreise und Verbände gemäß § 68 KrWG

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

(Bearbeitungsstand: 14.06.2022 16:37)

Allgemein

Die Stahlindustrie in Deutschland begleitet das Rechtssetzungsverfahren zur Ersatzbaustoffverordnung (EBV) von Beginn an, da sie neben dem nachhaltigen Werkstoff Stahl auch eine Vielzahl weiterer Materialströme erzeugt. Dazu gehören auch die oftmals als Nebenprodukte anerkannten metallurgischen Schlacken. Ziel der Stahlindustrie ist es dabei Verwendung der in den Anwendungsbereich fallenden Schlacken aufgrund ihrer technischen und umweltverträglichen Eigenschaften langfristig sicherzustellen. Dies fördert darüber hinaus den Ansatz des zirkulären Wirtschaftens und dient gleichzeitig dem Ressourcen- wie Klimaschutz gleichermaßen.

Gerne nimmt die Wirtschaftsvereinigung Stahl daher die Möglichkeit wahr auch zum Entwurf einer „Ersten Verordnung zur Änderung der Ersatzbaustoffverordnung und der Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen“ (im Folgenden: ÄnderungsV) Stellung zu beziehen. Analog dem Bundesumweltministerium ist der Leitgedanke dabei die Korrektur von Fehlern, Klarstellungen für den Vollzug und die Anpassung an den aktuellen Stand von Wissenschaft, Praxis des Bauwesens und rechtlicher bzw. technischer Normung. Darüber muss die Anerkennung von Güteüberwachungsgemeinschaften praktikabel gestaltet werden. Vor diesem Hintergrund ergeben sich 8 notwendige Änderungen, die im Folgenden im Detail beschrieben werden.

Detaillierte Bewertung

1. Zu § 1, Absatz 1, Nummer 3

Die Streichung der Nummer 3 gem. ÄnderungsV wird aufgehoben, stattdessen wird in § 1, Absatz 1, Nummer 3 lediglich das Wort „Voraussetzungen“ 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 Menschen 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 Menschen und Umwelt durch die in der Verordnung geregelten MEB¹ ist. Insofern wäre eine Streichung der Nummer 3 nicht sachgerecht.

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

2. Zu § 13a, Absatz 1, 2. Satz gem. ÄnderungsV

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 in Analogie zu Überwachungsorganisationen 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 gem. ÄnderungsV

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 ÄnderungsV:

In § 13b, Absatz 1, Nummer 3 wird der letzte Satz gestrichen.

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 3, 2. Satz

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

Begründung:

5 Werktage sind zu kurz, insbesondere im Falle von Urlaub / Krankheit des Personals bei kleinen Güteüberwachungsgemeinschaften. Durch die Nutzung des Begriffs

¹ Mineralische Ersatzbaustoffe

„unverzögerlich“ wird i. d. R. der gleiche Effekt erreicht, ohne dass bei nicht schuldhafter Verzögerung die verspätete Löschung als ggfs. Ordnungswidrigkeit zu behandeln ist.

5. Zu § 13b, Absatz 1 gem. ÄnderungsV

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 Stra² durch die zuständige oberste Straßenbaubehörde oder eine Akkreditierung durch die DAkKS³.

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.

6. Zu § 13d – neu – (Ergänzung)

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 eingereicherter Unterlagen durch, zusätzliche Produktprüfungen 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

² Richtlinien für die Anerkennung von Prüfstellen für Baustoffe und Baustoffgemische im Straßenbau

³ Deutsche Akkreditierungsstelle GmbH

(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, Satz 4 in der aktuellen EBV-Fassung

In § 19, Absatz 8, Satz 4 der aktuellen EBV-Fassung ist zwischen die Worte „der“ und „Grundwasserdeckschicht“ das Wort „günstigen“ einzufügen.

Folgeänderung:

In Anlage 2 zur aktuellen Fassung der EBV (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 in der aktuellen EBV-Fassung

Aufzählung 2 in § 20, Absatz 1, Satz 2 der aktuellen EBV-Fassung 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 Deposition.

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 in der aktuellen EBV-Fassung

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 in der aktuellen EBV-Fassung

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