

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

WR II 8
Postfach 12 06 29
53048 Bonn

Bonn/München, 19. Februar 2021

bvse/BR Bayern: Stellungnahme zum Verordnungsentwurf der Mantelverordnung für Ersatzbaustoffe und Bodenschutz, Anhörung der beteiligten Kreise, Frist: 19.02.2021

Sehr geehrter [REDACTED],
sehr geehrte Damen und Herren,

der bvse-Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V. und der Baustoff Recycling Bayern e.V. begrüßen die Gelegenheit, erneut Stellung zum Verordnungsentwurf zur Mantelverordnung beziehen zu dürfen. Wir hoffen, dass in diesem erneuten Verfahren unsere Kritikpunkte konstruktiv aufgegriffen werden.

Die vorgenannten Verbände unterstützen weiterhin ausdrücklich eine bundeseinheitliche Verordnung. Aber es gibt nach wie vor einen deutlichen Änderungsbedarf, um die Mantelverordnung wirklich zu einer guten rechtlichen Grundlage für mehr Baustoffrecycling und mehr Kreislaufwirtschaft in der Baubranche werden zu lassen.

Änderungsbedarf zur Mantelverordnung (Lesefassung vom 05.02.2021, BMU):

Zu Artikel 1 Ersatzbaustoffverordnung (EBV)

1. Ende der Abfalleigenschaft für Ersatzbaustoffe

Es ist für unsere Branche ein Rückschritt, wenn künftig alle Ersatzbaustoffe bis zum endgültigen Einbau im Abfallregime verbleiben sollen. Bereits heute können in fünf Bundesländern (Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen) Recyclingbaustoffe als Produkte eingestuft werden und vom Recyclingbetrieb somit als Produkt in Verkehr gebracht werden. Kein Bauherr, geschweige denn die Öffentliche Hand ist, wie die Praxis der vergangenen Jahre zeigt, dazu bereit, Abfälle zu „kaufen“ und einzubauen. Auch in Ausschreibungen kann der Wunsch nach einer produktneutralen Formulierung der Leistungspositionen nur durch ein gesetzlich verankertes, vorzeitiges Ende der Abfalleigenschaft für gutüberwachte Ersatzbaustoffe verwirklicht werden.

Die Verordnung regelt für alle Materialklassen und mineralischen Ersatzbaustoffe, unter welchen Bedingungen eine Verwendung nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt führt. Folglich können sämtliche in der Ersatzbaustoffverordnung geregelten mineralischen Ersatzbaustoffe und Materialklassen aus dem Abfallregime entlassen werden.

Durch den Produktstatus erhält zudem der Bauherr, der Ersatzbaustoffe einsetzen will, über das Produktrecht klar definierte und gesicherte Gewährleistungs- und Haftungsansprüche.

Auch der Hersteller von Ersatzbaustoffen wird durch das Produktrecht in die Pflicht genommen, den Bauherren (Anwender) umfangreiche Informationen zur korrekten Nutzung von Ersatzbaustoffen (z.B. Produktdatenblätter, Einbauanleitungen, Einbauverbote, Hinweise zur ordnungsgemäßen Lagerung etc.) auszuhändigen. Dies erhöht die Sicherheit im Umgang mit Ersatzbaustoffen und damit auch deren Akzeptanz.

2. Festlegung auf ein einheitliches Analyseverfahren in der Qualitätssicherung von Ersatzbaustoffen

In § 9 der EBV sind drei Analyseverfahren – der ausführliche Säulenversuch im Eignungsnachweis (EgN) sowie in der Werkseigenen Produktionskontrolle (WPK) und in der Fremdüberwachung (FÜ) wahlweise der Säulenkurztest oder das Schüttelverfahren – zur Bewertung von Ersatzbaustoffen anzuwenden. Alle drei Verfahren werden als gleichwertig beschrieben. Die Verfahren liefern jedoch nicht ausreichend übereinstimmende Materialwerte.

D.h. diese drei Verfahren können bei ein und demselben Material im Ergebnis zu unterschiedlichen Einstufungen bzgl. der Materialklasse kommen. Dadurch ergeben sich regelmäßig Änderungen beziehungsweise Einschränkungen hinsichtlich der möglichen Einbauweisen. Trotz aller Fachkunde und Sachkenntnisse der Beteiligten sind Unsicherheiten, Konflikte und nicht kalkulierbare Risiken beim Einbau von Ersatzbaustoffen als auch bereits in der Angebotslegung von z.B. Entsorgungsleistungen (Anlagen-Input) vorprogrammiert.

Rechtliche Vorgaben (z.B. aus EU-Recht) oder eine umweltfachliche Erforderlichkeit für die Anwendung der beiden Säulenverfahren sind nicht gegeben. Die beiden Säulenverfahren führen weder zu mehr Boden- und Grundwasserschutz noch zu einer höheren Qualität der Ersatzbaustoffe. Die Säulenverfahren sind für alle Beteiligten nur zeit- und kostenaufwendiger als das bewährte Schüttelverfahren. Ausreichende Laborkapazitäten müssen zudem erst aufgebaut werden.

Es liegt auf der Hand, dass dies für private, aber auch für gewerbliche Bauherren und für die Öffentliche Hand als einen der größten Auftraggeber in der Bauwirtschaft zu zusätzlichen finanziellen Belastungen führen wird.

Nach unserer Auffassung ist die Beibehaltung der Säulenverfahren nicht begründbar, nicht erforderlich und ganz und gar unverhältnismäßig. Mit der Festlegung auf ein einheitliches Analyseverfahren, nämlich auf das Schüttelverfahren, hingegen kann eine zuverlässige Einstufung der Materialien gewährleistet, unnötige Probleme verhindert und das Verfahren insgesamt vereinfacht werden. Baukostensteigerungen und Verzögerungen des Baustellenablaufs werden vermieden und die Akzeptanz von Ersatzbaustoffen wird gesteigert.

Zu Artikel 2 Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV)

3. Länderöffnungsklausel für die Verfüllung

Der bisherige Absatz 7 sieht vor, dass auch Bodenmaterial und Baggergut im Sinne des Absatz 1, die die Werte nach Anlage 1 Tabelle 4 nicht erheblich überschreiten, sowie auch andere Materialien, die die Werte nach Anlage 1 Tabelle 4 und 5 einhalten oder nicht erheblich überschreiten, im Einzelfall durch die zuständige Behörde zur Verfüllung freigegeben werden können. Durch die Einschränkung „nicht erheblich“ können jedoch faktisch keine Materialien zugelassen werden, die Belastungen im Bereich der Materialklasse 1 oder höher (im Sinne der EBV, vergleichbar Z 1.1. oder höher nach LAGA M20) aufweisen. Damit führen die vor-

gesehenen Möglichkeiten für Verfüllungen nach § 8 zu deutlichen Einschränkung gegenüber den derzeitigen Möglichkeiten der Verfüllung auf der Grundlage des § 7 Absatz 3 KrWG.

Damit wird künftig ein erheblicher Massenstrom aus der Verwertung in die Beseitigung umgelenkt. Die bereits heutzutage knappen Deponiekapazitäten werden in kürzester Zeit ausgeschöpft sein. Die Folge wird sein, dass auf Grund fehlender Verfüll- und Deponiekapazitäten die Entsorgungskosten auch für gering belastetes Material, insbesondere Bodenaushub, weiter stark ansteigen werden, was wiederum zu massiven finanziellen Belastungen für Bauherren und auch für die Öffentliche Hand führen wird.

Mit der vorgeschlagenen Anpassung der Länderöffnungsklausel können diese negativen Auswirkungen vermieden werden, da den Ländern die Möglichkeit gegeben wird, bewährte Regelungen zur Verfüllung beizubehalten.

Die vorgenannten Korrekturen zur Mantelverordnung sind aus unserer Sicht unabdingbar, um diese Verordnung wirklich zu einer guten rechtlichen Grundlage für mehr Baustoffrecycling und einem praktikablen und vollziehbaren Regelwerk werden zu lassen. Ohne diese Korrekturen wird nicht die Akzeptanz gegenüber Ersatzbaustoffen, sondern deren Ablehnung gefördert. Die Recyclingquoten werden einbrechen, die Verbringung grundsätzlich verwertbarer mineralischer Bau- und Abbruchabfälle inkl. Bodenaushub auf Deponien wird weit über das bisher erforderliche hinaus zunehmen und unsere bereits heute äußerst knappen Deponiekapazitäten sehr schnell erschöpfen.

Die Verweigerung, eine flexiblere Länderöffnungsklausel für die Verfüllung einzuführen, wird diese Deponieknappheit zudem noch verstärken. Da auf Basis des aktuell formulierten § 8 Absatz 7 eine Fortführung bisher bewährter Länderregelungen nicht möglich ist, wird zusätzlich ein erheblicher Massenstrom aus der bisherigen Verwertung in die Beseitigung umgelenkt, was die Restlaufzeiten unserer Deponien nochmals massiv verkürzen wird.

Zwar sind Übergangszeiten von acht Jahren ab Verkündung der Verordnung für bereits bestehende Verfüllmaßnahmen vorgesehen, jedoch werden diese acht Jahre in Anbetracht langer Genehmigungszeiten und flächendeckender Widerstände gegen den Deponieausbau nicht genügen, um in der verbleibenden Zeit ausreichende neue Deponiekapazitäten zu schaffen. Auch das seit der Novellierung der Deponieverordnung festgeschriebene und ab 01.01.2024 in Kraft tretende Deponierungsverbot für grundsätzlich verwertbare Abfälle, zu denen die mineralischen Bauabfälle unbestreitbar zählen, wird dieses Problem noch verstärken.

Die Folge wird sein, dass auf Grund fehlender Verfüll- und Deponiekapazitäten die Entsorgungskosten auch für gering belastetes Material, insbesondere Bodenaushub, weiter stark ansteigen werden. Auch die Verbringung von Abfällen in benachbarte Bundesländer oder ins benachbarte Ausland („Abfalltourismus“) und die damit verbundenen, steigende Transport- und Umweltbelastungen werden dann unvermeidbar sein. Nicht zuletzt wird es zu Engpässen bei der Versorgung mit natürlichen Baustoffen kommen, wenn neue Abbauvorhaben nicht oder nur eingeschränkt genehmigt werden können, da die nötigen Verfüllmaterialien zur Erfüllung von Rekultivierungspflichten nicht im ausreichenden Maße zur Verfügung stehen werden.

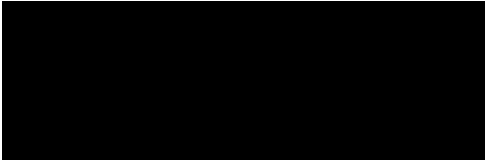
Die Einschränkungen im Bereich der Verwertung und das ab 01.01.2024 geltende Deponieverbot sind unverantwortlich, wenn nicht im ersten Schritt durch die Ersatzbaustoffverordnung ein praxisgerechtes Regelwerk implementiert ist, das die Akzeptanz und den Einsatz von Ersatzbaustoffen wirklich nachhaltig fördern kann. Wenn dann die Nachfrage nach Ersatzbaustoffen ansteigt, werden wir in einem zweiten Schritt dann die erforderlichen Anlagenkapazitäten, insbesondere im Bereich der Aufbereitung von Bodenmaterialien, ausbauen müssen. Den drit-

ten Schritt, nämlich die Verfüllung und die Deponierung einzuschränken, jedoch vor dem ersten und zweiten zu machen, ist ökologisch und ökonomisch unverantwortbar.

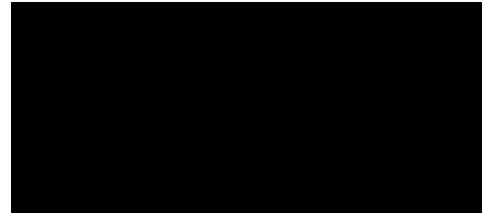
Wir unterstützen deshalb weiterhin ausdrücklich eine bundeseinheitliche Verordnung, wie wir das auch die vergangenen Jahre immer gemacht haben und durch unsere konstruktive und engagierte Mitarbeit am Verordnungsprozess deutlich gezeigt haben. Wenn die Mantelverordnung aber nicht nur auf reinen Absichtserklärungen zu mehr Ressourcenschutz beruhen soll, sondern die Weichen deutlich in Richtung einer Stärkung des Baustoffrecyclings stellen will, appellieren wir mit Nachdruck nochmals an die Bundesregierung, unsere berechtigten Bedenken, die wir immer wieder im Beratungsprozess zur Mantelverordnung vorgetragen haben, bei der weiteren Beratung zu berücksichtigen.

In der Anlage (Seiten 5 bis 6) finden Sie unsere konkreten Formulierungsvorschläge zu den oben genannten Punkten.

Mit freundlichen Grüßen



Hauptgeschäftsführer



Geschäftsführer

**bvse-Bundesverband Sekundärrohstoffe
und Entsorgung e.V.**

Fränkische Str. 2
53229 Bonn

Baustoff Recycling Bayern e.V.

Leopoldstraße 244
80807 München

Anlage zur Stellungnahme vom 19.02.2021

Artikel 1 Ersatzbaustoffverordnung (EBV)

1. Ende der Abfalleigenschaft für Ersatzbaustoffe

Zu Abschnitt 3 Herstellen von mineralischen Ersatzbaustoffen EBV

Artikel 1 ist dort wie folgt zu ergänzen:

- a) Der Abschnitt 2 ist um einen Unterabschnitt 3 „Ende der Abfalleigenschaft“ zu erweitern.
- b) In Unterabschnitt 3 „Ende der Abfalleigenschaft“ ist einzufügen:

„§ 19 Ende der Abfalleigenschaft

Für mineralische Ersatzbaustoffe im Sinne von § 2 Nummer 1 endet vorbehaltlich der Erfüllung der weiteren Voraussetzungen des § 4 Absatz 1 Nr. 1 bis 3 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes die Abfalleigenschaft, soweit sie nach Abschnitt 2 Unterabschnitt 1 und 2 güteüberwacht oder untersucht sind.“

- c) Die §§ 19 bis 27 werden §§ 20 bis 28

2. Festlegung auf ein einheitliches Analyseverfahren für die Qualitätssicherung von Ersatzbaustoffen

Zu § 9 Absatz 1, 2 und 3, § 10 Absatz 1, § 14 Absatz 1, § 18 Absatz 3 und Anlage 4 Tabelle 1 Spalte 2 EBV

Artikel 1 ist hierzu wie folgt zu ändern:

- a) § 9 ist wie folgt zu ändern:

- aa) In Absatz 1 Satz 2 sind die Wörter „entweder durch den ausführlichen Säulenversuch oder den Säulenkurztest nach der DIN 19528, Ausgabe Januar 2009 oder“ zu streichen.

- bb) Absatz 2 und 3 sind zu streichen.

- cc) Absatz 4 und 5 werden Absatz 2 und 3

- b) Folgeänderung § 10:

In Absatz 1 Satz 1 sind die Wörter „nach der DIN 19528, Ausgabe Januar 2009, aus dem Ergebnis des ausführlichen Säulenversuchs“ zu streichen und durch „nach der DIN 19529, Ausgabe Dezember 2015, aus dem Ergebnis des Schüttelversuchs“ zu ersetzen.

- c) In Anlage 4 Tabelle 1 ist die Spalte 2 „Untersuchungsverfahren“ wie folgt zu ändern:

- aa) In Zeile 1 sind die Wörter „ausführlicher Säulenversuch (DIN 19528, Ausgabe Januar 2009)“ durch die Wörter „Schüttelversuch (DIN 19529, Ausgabe Dezember 2015)“ zu ersetzen.

- bb) In Zeile 3 und 4 sind die Wörter „Säulenkurztest (DIN 19528, Ausgabe Januar 2009) oder“ zu streichen.

d) Folgeänderung § 14:

In Absatz 1 sind nach „§ 9“ die Wörter „Absatz 1 und Absatz 3 bis 5“ zu streichen.

e) Folgeänderung § 18:

In Absatz 3 Satz 2 sind nach „§ 9“ die Wörter „Absatz 1 und Absatz 3 bis 5“ zu streichen.

Artikel 2 Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV)

3. Länderöffnungsklausel für die Verfüllung

Zu § 8 Absatz 7 BBodSchV

Artikel 2 ist wie folgt zu ändern:

a) § 8 Absatz 7 ist wie folgt zu fassen:

„Die Länder können Regelungen treffen, dass auch andere als die in Absatz 1 genannten Materialien zur Verfüllung genutzt werden und Überschreitungen der Werte nach Anlage 1 Tabellen 4 und 5 zulässig sind, wenn nachgewiesen wird, dass eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung erfolgt. Dabei sind die Standortverhältnisse, insbesondere die geologischen und hydrogeologischen Bedingungen zu berücksichtigen. In diesem Fall kann die für die Zulassung des Vorhabens zuständige Behörde von dem Träger des Vorhabens die Durchführung von Eigen- und Fremdkontrollmaßnahmen, insbesondere Boden- und Wasseruntersuchungen, sowie die Einrichtung und den Betrieb von Messstellen verlangen.“

b) In der Inhaltsübersicht sind in der Angabe zu Anlage 1 die Wörter „Absatz 7 Satz 1 und 6“ durch die Wörter „Absatz 7 Satz 1“ zu ersetzen.

c) In Anlage 1 sind in der Klammer nach der Überschrift die Wörter „Absatz 7 Satz 1 und 6“ durch die Wörter „Absatz 7 Satz 1“ zu ersetzen.