



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

Per E-Mail: [REDACTED]

Berlin, 21.10.2022

**Gemeinsame Stellungnahme zum  
Referentenentwurf einer Verordnung zur Änderung der Ersatzbaustoffverordnung und der  
Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen  
(Bearbeitungsstand: 14.06.2022 16:37)**

Die diese Stellungnahme zeichnenden Verbände - Hauptverband der Deutschen Bauindustrie, Zentralverband des Deutschen Baugewerbes, Deutscher Abbruchverband und Bundesgemeinschaft Recycling-Baustoffe - vertreten sowohl die großen, mittelständischen und handwerklichen, bausausführenden Unternehmen sowie die Abbruch- und Recyclingunternehmen.

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf einer ersten Verordnung zur Änderung der Ersatzbaustoffverordnung und der Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen, die nach ihrem Artikel 3 am 1. August 2023 in Kraft treten soll.

Die Ersatzbaustoffverordnung (EBV) soll die Herstellung und Verwertung von mineralischen Ersatzbaustoffen (MEB) in technischen Bauwerken gem. § 2 Nr. 3, d.h. im Tiefbau, bundeseinheitlich regeln. Die Verwendung von MEB im Hochbau (z.B. zur Herstellung von RC-Beton) ist nicht Gegenstand der EBV.

Der vorliegende Referentenentwurf umfasst drei Artikel. Artikel 1 beinhaltet die Änderungen der EBV vom 9. Juli 2021, Artikel 2 die Änderung der Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV) vom 18. April 2017 (zuletzt geändert am 19. Juni 2020) und Artikel 3 das Datum des Inkrafttretens. Zu Artikel 1 und 2 möchten wir wie folgt Stellung nehmen.

**Zu Artikel 1: Änderung der Ersatzbaustoffverordnung (EBV)**

Die vorgesehenen Änderungen der EBV beinhalten insbesondere Klarstellungen für den Vollzug und Aktualisierungen der Verweise auf Regelwerke.

Weiterhin wurde unter § 13 ein umfangreicher Unterabschnitt 2 eingefügt, der Kriterien für die Anerkennung, die Tätigkeiten, die Organisation und den Betrieb sowie die Gremien von Güteüberwachungsgemeinschaften regelt.

Darüber hinaus werden den negativen Anwendungsbereich der EBV betreffende Änderungsmaßgaben der Bundesratsausschüsse für Verkehr und Wirtschaft aus der Empfehlungsdrucksache 494/1/21 umgesetzt, deren intensive Prüfung und Berücksichtigung der damalige Parlamentarische Staatssekretär Florian Pronold in einer Protokollerklärung für die Bundesregierung im Bundesrat zugesagt hat (Protokoll der 1006. Sitzung, Anlage 23).

**Positiv** zu bewerten ist bei den geplanten Änderungen die Klarstellung von Adressaten, d.h. die Festlegung, wer Inhaber einer Aufbereitungsanlage bzw. eines Zwischenlagers (§ 2 Nr. 8a) bzw. für die Leitung und Beaufsichtigung des Betriebs verantwortliche Person (§ 2 Nr. 8 b) ist.

In Deutschland gibt es ausweislich der Begründung zum vorliegenden Referentenentwurf bereits konkrete Pläne zur Errichtung und zum Betrieb einer oder mehrerer Anlagen für die thermische Behandlung von Ausbauphosphat oder teer-/pechhaltiger Straßenausbaustoffe. Vor diesem Hintergrund befürworten wir, dass o. g. thermische Behandlungsanlagen unter den Begriff der Aufbereitungsanlage gem. § 2 Nr. 5 EBV subsumiert werden. Die bei der thermischen Verwertung gewonnenen mineralischen Baustoffe fallen durch den eingefügten Buchstaben c in § 2 Nr. 29 EBV unter den Begriff der Recycling-Baustoffe. Damit steht uns zukünftig in Deutschland ein weiterer wertvoller Stoffstrom an Recyclingbaustoffen zum Einbau in technische Bauwerke zur Verfügung, der bisher in Rotterdam verblieb. Dort steht derzeit die einzige thermische Behandlungsanlage, die Straßenausbaustoffe u. a. aus Deutschland verwertet.

Die Änderungen der Bestimmungen zur Güteüberwachung für mobile Aufbereitungsanlagen, die als Dienstleister stationärer BImSchG-Anlagen eingesetzt werden, müssen nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 6 Satz 1 keinen eigenen Eignungsnachweis mehr führen und keine Anzeige bzw. Unterlagen an die Behörde senden.

Dies ist eine deutliche Vereinfachung und wird von uns als ein Schritt in Richtung Bürokratieabbau begrüßt.

Aus den geplanten Änderungen der EBV ergibt sich für die unterzeichnenden Verbände aber auch ein **Bedarf an Änderungen und Klarstellungen**, die die folgenden Punkte betreffen:

- **Ausnahmen von der Anwendung der EBV für Ausbauphosphat und bestimmte Straßenausbaustoffe**

Klarstellungsbedarf ergibt sich aus unserer Sicht in Bezug auf die in § 1, Abs. 2 lit. h aufgeführte Ausnahme vom Anwendungsbereich der EBV. Aufgeführt werden dort Ausbauphosphat und (neu) auch Ausbaustoffe im Straßenbau, sofern die RuVA-StB 01, Ausgabe 2001, Fassung 2005 und die TL AG-StB -, Ausgabe 2009 -" der FGSV angewendet werden.

Da diese Regelwerke per Erlass in einem Bundesland eingeführt werden müssen und selbst dann nicht für alle Straßen Anwendung finden, würden in den Bundesländern ganz unterschiedliche Regelungen für den gleichen MEB gelten. In Ländern wie Bayern ist z. B. die RuVA-Stb 01 nach Erlass für alle Straßen anzuwenden, in Berlin nur für Straßen, bei denen das Land Baulastträger ist. Das große Ziel der EBV sollten bundeseinheitliche Verfahrensregeln zum Umgang mit MEB sein. Diesem Anspruch wird der § 1 Abs. 2, lit. h nicht gerecht. Eine Änderung der Formulierung ist erforderlich, so dass alle Ausbaustoffe, die in den Anwendungsbereich der o. g. FGSV-Regelwerke fallen könnten, vom Anwendungsbereich der EBV ausgenommen sind und dies für alle Straßen gilt.

Weitere Ausnahmeregelungen für die Länder sind durch den § 21 Abs. 3 lit. a vorgesehen, demzufolge im Verkehrswegebau landesspezifische Regelungen im Hinblick auf die Anwendung von technischen Regelwerken getroffen und in Leitfäden der Länder konkretisiert werden können. Dies kann zusätzlich zu im Einzelfall zulassungsfähigen Einbauweisen bzw. Einzelfallzulassung der Verwertung erfolgen. Mit dieser Änderung wird die Änderungsmaßgabe Nr. 4 des Verkehrs- und des Wirtschaftsausschusses des Bundesrats aus BR-Drs. 494/1/21 umgesetzt, die der ortsnahe Verwertung dienen soll, aber eigentlich eine weitere Länderöffnungsklausel bedeutet. Einfache und in der Breite anwendbare Regelungen werden damit nicht erreicht.

***Die Ausnahmen von der Anwendung der EBV müssen eindeutig und bundesweit einheitlich geregelt sein und dürfen keinen Flickenteppich an länderspezifischen Regelungen zur Folge haben.***

- **„Sonstiger Wechsel des Einsatzortes“ bei mobilen Anlagen**

Gem. § 5 Abs. 6 EBV hat der Betreiber einer (rein) mobilen Aufbereitungsanlage der zuständigen Behörde „bei jeder neuen Baumaßnahme oder bei jedem sonstigen Wechsel des Einsatzortes unverzüglich Angaben zu Betreiber, Einsatzort der Anlage und Kopie des Prüfzeugnisses zu übermitteln.“

Es ist nicht erläutert, was unter „sonstigem Wechsel des Einsatzortes“ zu verstehen ist. Wäre z. B. das Verbringen einer mobilen Aufbereitungsanlage von einem zum anderen Ende einer Linienbaustelle davon erfasst? Gemäß BR-Drs. 494/21, S. 211 gibt es in Deutschland neben 1131 stationären 1786 mobile Aufbereitungsanlagen. Das bedeutet, dass diese Vorschrift, je nachdem was hier gemeint ist, einen erheblichen Bürokratieaufwand verursachen wird.

***Der Gesetzgeber muss klarstellen, was unter dem in § 5 Abs. 6 EBV aufgeführten „sonstigen Wechsel des Einsatzortes“ bei mobilen Anlagen zu verstehen ist. Das „Wandern“ einer mobilen Anlage in einer Linienbaustelle muss dabei in jedem Fall ausgenommen sein.***

- **Umfangreiche Regelungen für Güteüberwachungsgemeinschaften**

Die in den §§ 13a bis c formulierten Regelungen zu den Güteüberwachungsgemeinschaften besitzen nach unserer Einschätzung keinen Mehrwert im Hinblick auf die Qualität der Güteüberwachung selbst. Dies sollte aber laut Verordnungsbegründung das Ziel dieser Regelungen sein.

So werden überwiegend Anforderungen an die Güteüberwachung beschrieben, die bereits im Verordnungstext und in den mitgeltenden technischen Regelwerken genannt und geregelt sind. Sie müssen auch bisher schon vom Betreiber einer Aufbereitungsanlage sowie den Überwachungs- und Untersuchungsstellen erfüllt werden.

Der Unterschied zu bisher geltenden Anforderungen besteht in einem erheblichen bürokratischen und finanziellen Mehraufwand für die Betreiber von Aufbereitungsanlagen durch z.B. „doppelte Prüfungen“, welche sich jedoch weder in einer besseren Qualität der Güteüberwachung noch bei den hergestellten MEB widerspiegeln. Diese Mehraufwendungen wiegen auch nicht den möglichen halbierten Mindestumfang bei den Prüfzyklen für Mitglieder von anerkannten Güteüberwachungsgemeinschaften gemäß Tabelle 1 in Anlage 4 auf.

Zudem ist es fraglich, ob durch die beschriebenen Anforderungen an Güteüberwachungsgemeinschaften die Unabhängigkeit und Neutralität der Überwachungs- und Untersuchungsstellen sowie auch deren uneingeschränkter Marktzugang überhaupt gewährleistet werden können.

***Auf die in der EBV konkretisierten Anforderungen an Güteüberwachungsgemeinschaften sollte verzichtet werden. In diesem Zusammenhang wären auch Spalte 5 sowie Fußnote 1 der Tabelle 1 in Anlage 4 EBV zu streichen. Fachlich nachvollziehbare Bedingungen, unter denen die Prüfhäufigkeit im Rahmen der Güteüberwachung herabgesetzt werden kann, könnten den Regelungen der TL SoB-StB 20 Anhang A entlehnt werden.***

#### **Zu Artikel 2: Änderung der Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwsV)**

Mit Artikel 2 dieses Referentenentwurfs soll entsprechend der EntschlieÙung des Bundesrats vom 6. November 2020 (BR-Drs. 587/20 B) die infolge des Inkrafttretens der Mantelverordnung erforderliche Anpassung der AwsV erfolgen. Diese Anpassung war erforderlich und ist aus unserer Sicht nachvollziehbar.

#### **Hinweis auf bereits in der Vergangenheit geäußerte wesentliche Kritikpunkte an der EBV**

Die von uns in der Vergangenheit bereits geäußerten **wesentlichen Kritikpunkte** an der Ersatzbaustoffverordnung werden jedoch leider auch durch den vorgelegten Referentenentwurf einer Verordnung zur Änderung der Ersatzbaustoffverordnung und der Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen nicht ausgeräumt.

Dies betrifft insbesondere die folgenden Punkte:

- **Schaffung einer Abfallende-Regelung**

Anders als der ursprüngliche Regierungsentwurf aus dem Mai 2017 (BR-Drs. 566/17) enthält die EBV in der derzeitigen und auch in der durch die geplante Novellierung sich ändernden Fassung keine ausdrückliche Regelung, wann MEB das Ende der Abfalleigenschaft erreichen. Dies ist aber insbesondere für die Akzeptanz von MEB von zentraler Bedeutung.

Abgesehen von Rechtspflichten, die an die Abfalleigenschaft (z. B. Genehmigungspflicht von Abfall-Lagern, Anzeigepflichten für Transporte, etc.) anknüpfen und einen erheblichen Mehraufwand bedeuten, besteht eine wirkliche Nachfrage nur für Produkte.

Deshalb ist die Schaffung einer Abfallende-Regelung dringend geboten, die präzise aufzeigt, unter welchen Umständen ein MEB den Produktstatus erreicht.

Letztendlich hat man mit der nunmehr vorgenommenen Streichung des § 1 Abs. 1 Nr. 3 EBV endgültig festgelegt, dass die EBV nicht die Kriterien festlegen wird, nach denen bestimmte MEB als Nebenprodukt anzusehen sind oder das Ende der Abfalleigenschaft erreichen können.

***Da das Ende der Abfalleigenschaft abschließend nicht in der EBV geregelt werden soll, muss zügig, d. h. vor Inkrafttreten der EBV zum 1. August 2023 eine gesonderte Abfallende-Verordnung erarbeitet und verabschiedet werden. Nur so wird die Akzeptanz der MEB gehoben, die eine breite Anwendung in der Baupraxis zulässt und die Ziele der Kreislaufwirtschaft umsetzt.***

- **Einfache und praxistaugliche Regelungen für den Umgang mit mineralischen Bauabfällen erforderlich**

#### *Einheitliche Probenahme- und Analyseverfahren*

Die Bauwirtschaft braucht für den Umgang mit mineralischen Bauabfällen einfache und praxistaugliche Regelungen.

***Es fehlt in diesem Sinne nach wie vor ein einheitliches Probenahme- und Analyseverfahren, auf dessen Grundlage auf der Baustelle verlässlich entschieden werden kann, ob die Abfälle verwertet werden können oder ob sie auf einer Deponie beseitigt werden müssen.***

#### *Verzicht auf den ausführlichen Säulenversuch*

Zur Herstellung von Eluaten für die Bewertung von MEB gibt die EBV drei Analyseverfahren vor, den ausführlichen Säulenversuch, den Säulenkurztest und das Schüttelverfahren.

Die Verfahren werden als gleichwertig beschrieben, liefern jedoch nicht ausreichend übereinstimmende Materialwerte. Bei der Fremdüberwachung und der werkseigenen Produktionskontrolle kann zwischen der Anwendung des Säulenkurztests und des Schüttelverfahrens frei gewählt werden.

Für den Eignungsnachweis ist jedoch nach § 9 Absatz 2 EBV zwingend die Durchführung des ausführlichen Säulenversuchs nach DIN 19528 zur Herstellung des Eluats gefordert. Im Vergleich zum bewährten Schüttelversuch sind die Kosten des ausführlichen Säulenversuchs etwa um das Drei- bis Vierfache höher. Ausreichende Laborkapazitäten müssten zudem erst aufgebaut werden. Für die Baupraxis ins Gewicht fallen zudem die Analysezeiten, die beim Schüttelversuch 2-3 Tage und beim ausführlichen Säulenversuch 10-12 Tage betragen. Der enorme Mehraufwand steht unseres Erachtens in keinem Verhältnis zum möglichen Mehrwert eines ausführlichen Säulenversuchs.

***Anstelle der Forderung nach einem aufwendigen ausführlichen Säulenversuch für den Eignungsnachweis, sollte auf ein einheitliches, zuverlässiges und praxistaugliches Analyseverfahren wie z.B. das Schüttelverfahren verwiesen werden.***

*Einfache und für die Baupraxis taugliche Dokumentationspflichten*

Auch wenn es sich bei den Anlagen 7 (Lieferschein) und 8 (Deckblatt) der EBV jeweils nur um „Muster“ handelt, wird deutlich, um wieviel umfangreicher und aufwendiger die Dokumentation zukünftig wird.

Es werden deutlich mehr Daten abgefordert, als derzeit in der Praxis üblich, und der Bezug zu den relevanten Materialien fehlt. Lieferscheine werden so tendenziell zu „Lieferbüchern“ und die geforderten Daten/Formate sind zudem nicht kompatibel mit den aktuell verbreiteten EDV-Anwendungen der Unternehmen.

***Die im Lieferschein bzw. Deckbla (Anlagen 7 und 8 EBV) geforderten Angaben zu Daten sind auf ein praxistaugliches Maß zu reduzieren. Anderenfalls bedarf es für die Umstellung von der jetzigen Praxis zur EBV einer längeren Übergangsfrist.***

- **Gewährleistung ausreichender verfügbarer regionaler Deponiekapazitäten**

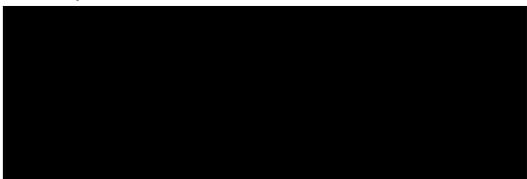
Eine Verwertungsquote von 100% wird es nie geben, d. h. aus bautechnischen oder umweltrechtlichen Gründen nicht verwertbare Abfälle werden auch künftig deponiert werden müssen. Bei den Deponiekapazitäten bestehen nach wie vor verbreitet regionale Engpässe. Ziel muss die Gewährleistung dezentraler Deponiekapazitäten sein, damit die nicht verwertbaren Abfälle von den Baustellen in möglichst kurzer Distanz und damit geringen Transportemissionen zur Ablagerung auf Deponien verbracht werden können.

***Im Rahmen der angekündigten Kreislaufwirtschaftsstrategie oder parallel dazu muss eine Bund-Länder-Deponiestrategie erarbeitet werden.***

Abgesehen von inhaltlicher Kritik am Referentenentwurf und der EBV bemängeln die unterzeichnenden Verbände die Vielzahl ungeklärter Auslegungsfragen, die Anwender ebenso wie Vollzugsbehörden auch nach dieser Novellierung der EBV vor erhebliche Probleme stellen werden. Es wäre fatal, wenn nach über 15 Jahren Beratungszeit eine zwar bundeseinheitliche Regelung in Kraft träte, für die es aber bis zu 16 unterschiedliche Lesarten bzw. Vollzugshinweise gäbe.

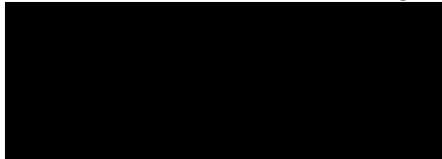
Mit freundlichen Grüßen

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie



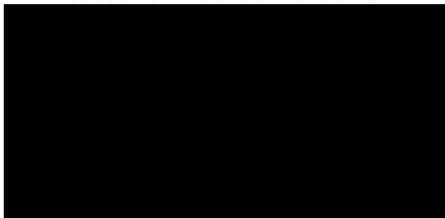
Hauptgeschäftsführer

Zentralverband Deutsches Baugewerbe



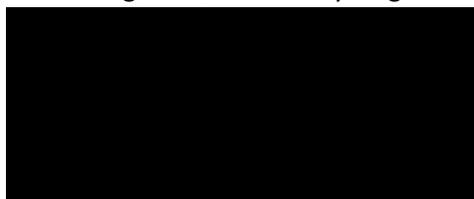
Hauptgeschäftsführer

Deutscher Abbruchverband



Geschäftsführer

Bundesgemeinschaft Recycling-Baustoffe e.V.



Geschäftsführerin